

Un nouveau départ

LE RAPPORT DU GROUPE D'EXPERTS
DU MINISTRE DES FINANCES

au sujet de

LA SÉCURITÉ FINANCIÈRE DES
ENFANTS GRAVEMENT HANDICAPÉS

Décembre 2006

On peut obtenir des exemplaires supplémentaires en s'adressant au :

Centre de distribution
Ministère des Finances du Canada
Pièce P-135, tour Ouest
300, avenue Laurier Ouest
Ottawa (Ontario) K1A 0G5
Téléphone : 613-995-2855
Télécopieur : 613-996-0518

This publication is also available in English.

Un nouveau départ

LE RAPPORT DU GROUPE D'EXPERTS
DU MINISTRE DES FINANCES

au sujet de

LA SÉCURITÉ FINANCIÈRE DES
ENFANTS GRAVEMENT HANDICAPÉS

Décembre 2006

Table des matières

REMERCIEMENTS	1
Fonctionnaires fédéraux	1
Canadiens et organisations concernés	1
I. INTRODUCTION	2
II. LE MANDAT DU GROUPE	8
III. LA COMPOSITION DU GROUPE	9
IV. LES CONTRAINTES CONSTITUTIONNELLES	10
V. LE CADRE DE LA POLITIQUE FISCALE	11
VI. NOTIONS PROPRES AU RÉGIME	14
VII. DÉFINITIONS ET DÉTAILS DU RÉGIME	24
Attentes liées au régime	24
Admissibilité à titre de bénéficiaire	29
Admissibilité à titre de demandeur	33
Admissibilité à titre de cotisant	33
Plafonds de cotisation	35
Paramètres des retraits	37
Remboursement des cotisations	43
Transferts de régimes	46
Placements admissibles	47
Questions liées à l'évitement de l'impôt	47
Subvention pour l'épargne-invalidité et bon d'invalidité canadien	48
VIII. QUESTIONS FÉDÉRALES-PROVINCIALES	58
IX. ÉTABLISSEMENT DES COÛTS DU RÉGIME	60
Coûts administratifs	60
Coûts en revenus associés au report de l'impôt	60
Coûts directs des subventions et des bons	63
Coût total	66
X. ORIENTATIONS FUTURES	67
XI. RECOMMANDATIONS	68
ANNEXES	76
Annexe A : Communiqué	76
Annexe B : Mandat	78

Remerciements

Un grand nombre de personnes ont aidé les membres du groupe dans le cadre de leurs travaux. Certaines provenaient du ministère des Finances à Ottawa et d'autres ministères fédéraux. D'autres sont des citoyens et des représentants d'organisations qui ont communiqué avec des membres du groupe et ont soumis des présentations par écrit ou de vive voix. Les membres du groupe tiennent à remercier tous ceux qui ont offert leur aide, et à souligner l'importante contribution de chacun d'eux dans le cadre de ses délibérations. Évidemment, les membres du groupe assument l'entière responsabilité du présent rapport, et présentent leurs excuses pour les erreurs ou les omissions qui auraient pu s'y glisser.

Fonctionnaires fédéraux

M^{me} Andrea Venneri, conseillère en politiques au cabinet du ministre des Finances

M. Baxter Williams, directeur, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances

M^{me} Lise Potvin, chef principal, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances

M^{me} Catherine Cloutier, chef, Régimes de revenu différé, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances

M. Ian Pomroy, agent principal de la politique de l'impôt, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances

M. David Wurtele, agent principal de la politique de l'impôt, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances

M. Pierre LeBlanc, agent principal de la politique de l'impôt, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances

M^{me} Annik Bordeleau, agent de la politique de l'impôt, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances

M. Richard Beaudry, agent de la politique de l'impôt, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances

M. John Rietschlin, gestionnaire, Division des politiques en matière d'incapacité, Bureau de la condition des personnes handicapées, Ressources humaines et Développement social Canada

Canadiens et organisations concernés

M. John Dowson, LifeTRUST Planning, Newmarket (Ontario)

M. Jack Styan, Planned Lifetime Advocacy Network, Vancouver (Colombie-Britannique)

M. John Toft, Families Matter Co-operative Inc., Kanata (Ontario)

M. Steve Brown, North Sydney (Nouvelle-Écosse)

M. Richard Lewin, C.A., Toronto (Ontario)

M. John McVicar, Kitchener (Ontario)

M. Mike Deschenes, Sault Ste. Marie (Ontario)

M. Peter Nares, Social and Enterprise Development Innovations, North York (Ontario)

M. D. Adrian Wilkinson et Dr Martha Sanchez-Craig, Toronto (Ontario)

John et Carolyn Farrell

Sharon Gallant, Alberton (Île-du-Prince-Édouard)

I. Introduction

Chacune des familles où vit une personne handicapée a sa propre histoire. Il y est le plus souvent question de lutte, de difficultés et du déploiement d'efforts herculéens visant à abolir les entraves. Mais il y est aussi question d'amour, d'espoirs et de rêves. Ces rêves tournent autour d'une meilleure qualité de vie pour un membre de la famille qui est handicapé, et l'un de ces espoirs est que des ressources financières permettront à cet être cher de vivre une vie pleinement satisfaisante, une fois que sa famille n'y sera plus pour fournir cette aide financière.

Aujourd'hui, la pauvreté définit la triste réalité d'un grand nombre de personnes qui sont nées gravement handicapées. Collectivement, les Canadiennes et les Canadiens ont déployé des efforts remarquables afin d'atténuer la pauvreté des aînés en créant des programmes et des mesures de soutien comme la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti. Nous avons aussi fait des efforts pour réduire la pauvreté des enfants au moyen d'initiatives comme la Prestation fiscale canadienne pour enfants.

Les gouvernements précédents n'ont toutefois pas déployé des efforts aussi importants visant à atténuer la pauvreté des personnes handicapées au Canada. Il est réconfortant de constater l'intérêt manifesté par le nouveau gouvernement du Canada pour s'attaquer aux problèmes complexes liés à la future sécurité du revenu des Canadiennes et des Canadiens handicapés. Pour un trop grand nombre de personnes handicapées au pays, l'aide sociale est devenue la seule source possible de revenu. Cela signifie qu'un grand nombre d'entre elles ont un revenu annuel inférieur à 10 000 \$. En tant que pays, le Canada peut et doit faire mieux. Pour ce faire, les administrations provinciales, territoriales et fédérale doivent travailler en collaboration de façon que le partage de leurs secteurs de compétence constitutionnelle serve à trouver des solutions, plutôt que de constituer une excuse à l'inaction.

Le mandat du groupe d'experts n'englobait pas la question du soutien du revenu pour les besoins actuels des personnes handicapées au Canada. Ceci représente un enjeu beaucoup plus vaste et extrêmement important, auquel il nous faudra nous attaquer, et nous attaquer très bientôt. Le mandat de ce groupe consiste à faire des recommandations sur la façon dont les familles peuvent assurer la sécurité financière à venir du membre de leur famille qui est handicapé. L'histoire ne s'arrête toutefois pas là. Elle ne fait que commencer.

Nous avons intitulé notre rapport « Un nouveau départ », pour bien signifier que la mise en oeuvre de nos recommandations constituera un important premier pas en

vue d'apaiser les préoccupations relatives à la sécurité du revenu à venir des personnes handicapées et de leurs familles au Canada. Ce titre indique aussi que nous recommandons l'adoption d'une approche novatrice dans cet important dossier. Mais le plus important à retenir de ce titre, c'est qu'il indique que la mise en oeuvre de nos recommandations constituera très certainement un départ, une faible lueur remplie de la promesse de jours meilleurs pour les personnes handicapées et leurs familles. Nous espérons que nos recommandations seront mises en oeuvre, et que les personnes handicapées ainsi que leurs familles pourront ainsi mieux prendre avantage de possibilités d'avenir et réaliser leurs rêves et leurs espoirs.

Les familles de personnes handicapées ne sont pas les seules à s'en faire au sujet de l'avenir. Les personnes handicapées partagent aussi ces préoccupations. L'histoire de Robert en est un bon exemple¹. Robert a 29 ans et il a le syndrome de la Tourette. Il ne peut ni lire ni écrire, et il ne comprend pas les chiffres. Il peut vivre de façon relativement autonome, mais il ne peut vivre seul étant donné que quelqu'un doit s'assurer qu'il mange bien et qu'il se lève le matin. Robert occupe un emploi où il se rend tous les jours. Il ne se considère pas comme une personne handicapée, mais plutôt comme une personne compétente assujettie à certaines limites. La mère de Robert est décédée en 2004, et il se demande combien de temps vivra son père. Robert n'a sûrement pas besoin de vivre dans une institution, et il pourrait vivre de façon plutôt autonome avec des amis qui s'occuperaient de ses repas et qui l'aideraient à se lever le matin pour se rendre au travail. Comme il ne sait ni lire ni écrire, son emploi est fragile, et son potentiel de revenu est très restreint. La sécurité financière permettrait d'assurer un avenir meilleur à Robert et lui permettrait de demeurer un membre heureux et productif de sa collectivité.

John est né avec la paralysie cérébrale dans une famille où les difficultés étaient nombreuses, et les ressources plutôt rares. Son handicap nuit à son élocution et à sa façon de marcher. La famille de John l'a abandonné quand il avait trois ans, et il a été élevé jusqu'à l'adolescence par sa grand-mère, avant de vivre dans plusieurs familles d'accueil. John a maintenant 30 ans, et il vit de l'aide sociale depuis l'âge de 18 ans. Bien qu'il soit incapable d'occuper un emploi, il est fasciné par la technologie, et il consacre tout l'argent qu'il reçoit en cadeau à du matériel informatique. Il est soutenu par d'autres membres de la collectivité des personnes handicapées, et il reçoit certains services d'un organisme bénévole. John a hâte d'avoir 65 ans afin de devenir admissible au soutien du revenu beaucoup plus important qui est accordé aux aînés. John a besoin d'une aide financière additionnelle afin de pouvoir vivre dans un quartier plus sûr. Même si John n'a pas de famille qui pourrait contribuer à un régime d'épargne-invalidité, la proposition par le groupe d'un bon d'invalidité canadien pour personnes handicapées pourrait donner à John l'espoir d'un avenir meilleur.

¹ L'histoire de Robert est tirée du site Internet de la coopérative Families Matter, www.familiesmattercoop.ca.

Aucune administration publique ni aucun organisme gouvernemental ne peut remplacer entièrement un membre de la famille ou un ami comme aidant naturel. L'amour et le lien affectif que peuvent fournir un membre de la famille ou un ami cher ont une incidence incomparable sur la qualité de vie. Le gouvernement et les organismes gouvernementaux peuvent toutefois en faire davantage qu'ils en font à l'heure actuelle. Nous invitons instamment tous les ordres d'administration publique à redoubler d'ardeur. Au-delà des recommandations contenues dans le présent rapport en ce qui a trait à un régime d'épargne-invalidité, à une subvention pour l'épargne-invalidité et à un bon d'invalidité canadien, nous invitons tous les ordres d'administration publique à chercher des moyens d'améliorer la disponibilité des mesures de soutien offertes aux personnes handicapées, et d'atténuer la pauvreté qui caractérise un nombre disproportionné de personnes handicapées au Canada. Il faut alléger les fardeaux imposés à un si grand nombre de familles, de façon que les personnes handicapées puissent devenir davantage autonomes et ne soient pas tenues de vivre des liens familiaux axés sur la dépendance.

Les administrations publiques et les organismes gouvernementaux, comme mandataires de la société en général, peuvent contribuer dans une grande mesure à soutenir les familles dans leur recherche d'un minimum de sécurité financière pour leurs êtres chers qui sont handicapés. Certains auront besoin de l'appui total de l'ensemble de la collectivité. Quelques familles pourront avoir les moyens de soutenir entièrement les besoins financiers de leur enfant handicapé pendant toute la durée de sa vie. La plupart se trouveront dans une position intermédiaire, à savoir qu'elles auront la capacité et la volonté d'assurer l'autosuffisance financière relative de leur être cher, sans pour autant pouvoir lui assurer l'autonomie complète. Un grand nombre d'entre elles, en raison de leur situation financière et des coûts additionnels qu'elles doivent assumer pour soutenir un membre de la famille qui est handicapé, ne pourront cotiser que de petits montants à un régime d'épargne-invalidité. Certaines ne pourront y cotiser du tout.

Dans ses recommandations, le groupe a essayé de faire en sorte que tous les Canadiens handicapés et leurs familles puissent participer à la recherche d'un meilleur avenir pour eux. Ce faisant, le groupe a ciblé des programmes pour les familles dans toutes les fourchettes de revenus, y compris celles qui ont d'importantes ressources et la capacité d'épargner en prévision de l'avenir, celles qui ont certaines ressources, mais dont la capacité d'épargner est limitée, et celles pour lesquelles il sera difficile, voire impossible, d'épargner. Le groupe reconnaît que ses recommandations ne constituent pas une panacée. Ses membres espèrent surtout que leurs recommandations pourraient faire une différence réelle, même

modeste, pour l'avenir des familles qui comptent une personne handicapée : la différence entre la misère et un confort relatif.

L'Enquête de 2001 sur la participation et les limitations d'activités (EPLA)² a permis d'établir que quelque 3,6 millions de Canadiens (1 sur 8) ont une incapacité assez grave pour limiter leurs activités quotidiennes. Cinq pour cent de ces personnes avaient moins de 15 ans, 55 % étaient en âge de travailler (de 15 à 64 ans) et 40 % avaient 65 ans et plus. Parmi les enfants de moins de 15 ans, 57 % avaient des incapacités légères à moyennes, et 43 % avaient des incapacités graves à très graves. Parmi les adultes de plus de 15 ans, 34 % déclaraient des incapacités légères, 25 %, des incapacités moyennes, et 41 %, des incapacités graves ou très graves.

L'EPLA a révélé que les adultes handicapés en âge de travailler courent un plus grand risque d'avoir un revenu faible; en 1998, près de la moitié d'entre eux (48 %) comptaient sur les programmes gouvernementaux comme principale source de revenu. En 2001, 43,5 % des Canadiens handicapés occupaient un emploi. Cela ne représente qu'un peu plus de la moitié du taux d'emploi chez les personnes qui ne sont pas handicapées (74 %).

En 2003, qui est l'année la plus récente pour laquelle les données tirées des déclarations de revenus sont disponibles, environ 370 000 Canadiens ont satisfait aux critères d'admissibilité définissant une déficience grave et prolongée dont les effets sont tels que la capacité du particulier d'accomplir une activité courante de la vie quotidienne est limitée de façon marquée³, et ont demandé un crédit d'impôt pour personnes handicapées dans leur déclaration de revenus. Quelque 186 000 autres Canadiens ont demandé un crédit d'impôt pour personnes handicapées au titre d'une personne handicapée dont ils assurent le soutien⁴. Comme le crédit d'impôt pour personnes handicapées peut être demandé en partie par la personne handicapée de façon individuelle, et en partie par une personne qui assure son soutien, ces deux statistiques ne peuvent être simplement additionnées. Le nombre réel de Canadiens handicapés relativement auxquels un crédit d'impôt pour personnes handicapées a été demandé en 2003 oscillait entre 370 000 et 556 000. Pour 2001, ce chiffre a été estimé à 400 000⁵.

Ces statistiques ne disent pas tout. Afin de pouvoir demander un crédit d'impôt pour personnes handicapées, une personne handicapée ou une personne qui assume son soutien doit avoir un revenu suffisant pour être assujetti à l'impôt.

² Statistique Canada, Enquête sur la participation et les limitations d'activités, 2001 (Ottawa : 2003).

³ La définition complète se trouve à l'article 118.3 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, L.R.C. (1985), ch.1 (5e suppl.) modifiée. Le rapport du Comité consultatif technique sur les mesures fiscales pour les personnes handicapées (Ottawa : ministère des Finances, décembre 2004) recommandait que des changements substantiels soient apportés à cette définition. Ces changements ont été mis en œuvre dans L.C. (2006), ch. 4, art. 63.

⁴ Renseignements fournis au groupe par le ministère des Finances à Ottawa.

⁵ *Dépenses fiscales et évaluations 2004*, ministère des Finances, Ottawa.

Pour un grand nombre de personnes handicapées, ce ne sera pas le cas. Le nombre d'autres Canadiens ayant une incapacité assez grave pour avoir droit au crédit d'impôt pour personnes handicapées n'est pas connu. Pour 2001, on a estimé qu'il se situait entre 498 000 et 745 000⁶.

Certains Canadiens handicapés résident dans des institutions provinciales. La grande majorité des personnes handicapées vivent toutefois de manière autonome, soutenus par un parent ou un ami. Il est impossible de calculer ou d'attribuer une valeur au soutien énorme que les familles, les amis et les voisins fournissent aux personnes handicapées. Derrière cette réalité se camoufle l'un des nombreux problèmes graves auxquels sont confrontées les familles de personnes handicapées.

Il doit aussi être reconnu que de nombreuses familles qui soutiennent un membre de la famille qui est handicapé et s'en occupent doivent composer avec un revenu réduit. Un certain nombre de facteurs peuvent expliquer cette situation. Dans de nombreux cas, un membre de la famille qui offre son soutien (le plus souvent la mère) quitte son emploi afin de s'occuper à plein temps de la personne handicapée. L'autre conjoint a souvent une participation réduite sur le marché du travail ou doit renoncer à des mesures d'avancement qui impliquent de plus grandes responsabilités, en raison de la responsabilité qu'il a de s'occuper de la personne handicapée ou de prendre la relève du conjoint qui constitue le principal aidant naturel.

Dans ce contexte, est-il raisonnable de s'attendre à ce que les familles à plus faible revenu puissent épargner en prévision de l'avenir pour une personne handicapée? Il nous semble évident de devoir répondre par la négative. Des études ont toutefois montré que les familles à faible revenu peuvent épargner, et qu'elles le font, surtout quand des mesures incitatives leur sont offertes et qu'aucun obstacle ne s'y oppose⁷.

Il est très difficile de comprendre les difficultés auxquelles sont confrontées les familles qui s'occupent d'un de leurs membres qui est gravement handicapé. Bon nombre de parents ou d'autres aidants naturels de personnes handicapées sont extrêmement préoccupés par ce qui arrivera à leur enfant ou leur pupille ayant un handicap s'il leur survit. La question à savoir qui s'occupera de cette personne handicapée dont ils prennent soin depuis un si grand nombre d'années peut

⁶ *Ibid.*

⁷ Voir, par exemple, les données du programme *Savoir en banque*, Social and Enterprise Development Innovations, les données internes du *learn\$ave* Management Information Software en date de janvier 2004 et Duflo, Esther, Gale, William, Liebman, Jeffrey, Orszag, Peter et Saez, Emmanuel, "Savings Incentives for Low- and Middle-Income Families: Evidence from a Field Experiment with H&R Block." (National Bureau of Economic Research: octobre 2005), www.nber.org, p. 1.

devenir préoccupante au point d'interférer avec leur capacité de fournir les soins nécessaires à la personne handicapée, et les empêcher de s'épanouir pleinement dans leur propre vie. Il est aussi souvent très inquiétant de se demander quelles ressources financières seront disponibles pour une personne handicapée dont ils s'occupent physiquement et financièrement depuis si longtemps.

C'est dans ce contexte que les membres du groupe se sont réunis, ont étudié la question, ont reçu des présentations et en sont arrivés à leurs conclusions. Dans le cadre de ses délibérations, le groupe a été orienté par une question centrale. Comment le gouvernement du Canada peut-il aider les parents et les grands-parents d'un enfant gravement handicapé à épargner afin d'assurer la sécurité financière à long terme de cet enfant ou de ce petit-enfant? Une question secondaire a consisté à déterminer comment cibler l'aide à fournir par le gouvernement fédéral de façon qu'elle profite aux personnes qui en ont le plus besoin.

Pour les membres du groupe, la mise sur pied d'un régime d'épargne-invalidité ne constitue qu'une petite pièce du casse-tête. Les collectivités et les administrations publiques doivent collaborer de façon que les Canadiens handicapés puissent participer à part entière à la vie de la notre société. Nous avons hâte au jour où tous les Canadiens auront tout le soutien dont ils ont besoin pour vivre une vie pleinement satisfaisante et productive.

II. Le Mandat du groupe

Dans son discours du budget du 2 mai 2006, le ministre des Finances, James M. Flaherty, c.p., député, a déclaré :

« De plus, Monsieur le Président, les parents et grands-parents d'un enfant lourdement handicapé ont un grave problème à surmonter. Ils doivent trouver une façon d'assurer la sécurité financière à long terme de leurs enfants lorsqu'ils ne seront plus en mesure de leur fournir un soutien.

- Notre gouvernement va créer un petit groupe d'experts pour examiner les façons d'alléger ce problème. »

Le 31 juillet 2006, le ministre des Finances a annoncé la nomination du groupe chargé de mener l'examen promis dans le discours du budget. Une copie du communiqué se trouve à l'annexe A. Un document intitulé « Mandat » faisait partie de ce communiqué. Une copie du mandat se trouve à l'annexe B.

En résumé, le groupe d'experts était chargé d'examiner des façons d'aider les parents et les grands-parents à épargner en vue d'assurer la sécurité financière à long terme d'un enfant gravement handicapé.

III. La composition du groupe

Le groupe était constitué de trois personnes, soit James Barton Love, c.r., président, Rémy Girard, membre et Laurie Beachell, membre. Vous trouverez ci-après les notices biographiques qui accompagnaient le communiqué annonçant la mise sur pied du groupe :

James Barton Love, c.r., président :

M. Love est avocat et l'un des associés fondateurs du cabinet Love & Whalen, de Toronto. Il est également président du conseil et chef de la direction de Legacy Private Trust, qui se spécialise dans les questions touchant les testaments, les successions, les fiducies et la tutelle, et dont les services sont axés sur les mandats de fiducie. M. Love a pratiqué dans les domaines de la fiscalité, des acquisitions, des fusions, des réorganisations d'entreprise, de la planification successorale, des testaments et des fiducies. Il est titulaire d'un baccalauréat en droit et d'une maîtrise en droit fiscal d'Osgoode Hall, à Toronto (Ontario). Il a été nommé conseil de la Reine par Sa Majesté la Reine du chef du Canada en 1992.

Laurie Beachell, membre :

M. Beachell est coordonnateur national du Conseil des Canadiens avec déficiences, un organisme national de défense des droits des personnes handicapées. M. Beachell a plus de 20 ans d'expérience des conseils bénévoles voués au développement de la politique sociale et à la défense des droits. Il a été membre du Comité consultatif technique sur les mesures fiscales pour les personnes handicapées, qui a été mis sur pied en 2003 et a soumis un rapport détaillé aux ministres des Finances et du Revenu national en décembre 2004.

Rémy Girard, membre :

Comédien des plus populaires, M. Girard est surtout connu pour ses rôles au cinéma, dans *Le déclin de l'empire américain*, *Jésus de Montréal* et *Les invasions barbares*. Il a reçu de nombreux prix pour ses rôles au cinéma et à la télévision. M. Girard est également porte-parole de la Fondation de l'Hôpital de Montréal pour enfants et de la Fédération des familles et amis de la personne atteinte de maladie mentale. Il est le père d'un enfant gravement handicapé.

IV. Les contraintes constitutionnelles

À l'exception des personnes des Premières nations, qui peuvent être définies comme étant des Indiens au sens de la rubrique 24 de l'article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867*⁸, la responsabilité constitutionnelle des besoins en revenus des personnes handicapées relève des administrations provinciales⁹. Cette responsabilité est non seulement une responsabilité directe émanant de la *Loi constitutionnelle de 1867* en soi, mais elle engage aussi la responsabilité *parens patriae* de l'État.

Dans le cas des personnes des Premières nations qui sont des Indiens au sens de la rubrique 24 de l'article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, la responsabilité constitutionnelle par rapport aux personnes handicapées de ce groupe relève entièrement du gouvernement fédéral et elle engage ses responsabilités constitutionnelles particulières ainsi que ses devoirs *parens patriae* engendrés par la prérogative. Il s'agit d'une importante responsabilité fédérale étant donné que les personnes handicapées constituent un pourcentage beaucoup plus élevé des collectivités des Premières nations que dans l'ensemble du Canada.

Comme la responsabilité constitutionnelle des besoins en revenus des personnes handicapées est une responsabilité largement provinciale, l'intervention constitutionnelle appropriée du gouvernement fédéral consiste à utiliser son pouvoir fiscal pour réaliser l'objectif d'apporter des solutions et d'offrir des programmes novateurs relativement à un enjeu dont les caractéristiques nationales sont claires. Cette réalité constitutionnelle a façonné l'orientation de nos propositions.

Les réalités constitutionnelles présentent aussi un dilemme pour ce qui est de l'intégration de tout genre de programme fédéral aux programmes provinciaux existants. Cet enjeu sera approfondi dans la partie intitulée **Questions fédérales-provinciales**.

⁸ *Loi constitutionnelle de 1867* (R.U.), 30 & 31 Victoria, ch. 3 modifiée.

⁹ *Ibid.*, Rubriques 7 et 13 de l'article 92.

V. Le cadre de la politique fiscale

Aux fins de l'élaboration de la politique sociale, le pouvoir fiscal constitue un instrument rudimentaire. Toutefois, dans le contexte de la conception d'un programme d'épargne destiné à aider et à inciter les Canadiens qui ont des parents et des amis handicapés, c'est une intervention fiscale qui est requise. Dans ce contexte, le groupe estime que le recours au pouvoir fiscal est non seulement justifiable, mais tout à fait indiqué.

Afin de déterminer le cadre de la politique fiscale dans lequel il y a lieu de concevoir un régime d'épargne-invalidité, le groupe a été tenté de faire table rase et d'adopter une approche moderne au titre du cadre de la politique fiscale. Après mûre réflexion toutefois, le groupe a estimé que le sujet ne s'y prêtait pas et que le moment était mal choisi pour adopter une approche nouvelle susceptible d'engendrer la controverse. Le groupe a donc choisi de concevoir un régime à l'intérieur de l'actuel cadre de la politique fiscale canadienne.

Même si quelques améliorations ont été apportées dans les dernières années au cadre fiscal, les impératifs fondamentaux de la politique fiscale qui éclairent à la fois la *Loi de l'impôt sur le revenu (Canada)*¹⁰ (la Loi) et le cadre fiscal de façon générale sont ceux qui sont décrits dans le rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité (Commission Carter)¹¹. Nommée en 1962 par le Premier ministre de l'époque, John Diefenbaker, la Commission Carter a déposé son rapport en 1966. Ses travaux ont débouché sur une nouvelle *Loi de l'impôt sur le revenu* qui est entrée en vigueur en 1971. Dans les 40 années écoulées depuis le dépôt du rapport de la Commission, le cadre de la politique fiscale canadienne n'a jamais été repensé en profondeur.

L'équité était le principe à la base des travaux de la Commission Carter. Cette vaste notion a été traduite dans la langue d'usage des économistes sous la forme de deux paramètres fondamentaux liés de la politique fiscale publique, à savoir l'équité horizontale et l'équité verticale. Le présent rapport n'a pas pour objet d'approfondir les motivations intellectuelles à l'origine de ces deux notions de base. Qu'il suffise de préciser qu'il y a équité horizontale quand des personnes dans une situation similaire sont traitées de la même façon. Il y a équité verticale quand des personnes dans des situations différentes sont traitées différemment, mais d'une manière qui reflète la différence de leurs situations respectives.

Même si l'on dit souvent que l'équité horizontale et que l'équité verticale ne sont que des corollaires – les deux faces de la même pièce – l'on peut aussi affirmer qu'elles traduisent deux options stratégiques très différentes. Peu de gens contesteraient l'approche globale de l'équité horizontale, même si nombre de personnes pourraient avancer des solutions différentes au sujet de la façon de la concrétiser. L'équité verticale est une notion plus problématique. Dans le contexte de la Commission Carter, elle consiste à assigner un traitement différent en fonction d'une autre notion stratégique encore plus controversée, à savoir la capacité contributive. Même si les

¹⁰ L.R.C. 1985, ch. 1 (5^e suppl.) modifiée.

¹¹ Rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité (Imprimeur de la Reine : Ottawa, 1966).

universitaires et les politiciens peuvent débattre à l'occasion de l'à-propos de cette approche, elle n'en demeure pas moins une partie intégrante du cadre fiscal canadien actuel.

Dans le rapport de la Commission Carter et dans sa loi de mise en œuvre¹², l'équité fiscale horizontale a été exprimée, du moins en partie, par une série de déductions fiscales destinées à diverses fins. Parmi celles-ci, mentionnons une exemption personnelle de base, des exemptions pour le conjoint, pour les enfants à charge, pour les personnes déficientes à charge et pour les aînés, ainsi qu'une déduction spéciale pour les personnes handicapées. L'argument invoqué en faveur de la déductibilité des montants utilisés à ces fins était que les montants déduits correspondaient à peu près aux coûts additionnels auxquels étaient confrontés les contribuables dans ces situations, et le fait d'accorder une déduction au titre de ces montants permettait de ramener les contribuables de même revenu après ces déductions dans des positions semblables sous l'angle de l'équité du régime fiscal.

En 1987, cette notion d'équité fiscale horizontale a été peaufinée. Le 18 juin 1987, le ministre des Finances de l'époque, l'honorable Michael Wilson, c.p., député, a déposé à la Chambre des communes le Livre blanc sur la réforme fiscale de 1987. Dans une refonte et une réforme fondamentales de la notion d'équité fiscale horizontale qui avait été prévue dans le cadre fiscal canadien depuis 1971, le Livre blanc précisait ce qui suit¹³ :

«Les exemptions sont actuellement déduites du revenu avant le calcul de l'impôt. L'économie d'impôt qu'elles procurent aux contribuables dépend donc du palier d'imposition de ceux-ci, augmentant en même temps que le revenu. Par exemple, dans le régime actuel, 1 000 \$ d'exemption représente une économie d'impôt fédéral de 60 \$ pour une personne imposée au taux le plus bas, et de 340 \$ pour une personne imposée au taux le plus élevé, compte non tenu des surtaxes.

Il est plus juste d'assurer la même économie d'impôt à tous les contribuables placés dans une situation identique, sans égard à

¹² En novembre 1969, un Livre blanc a été déposé à la Chambre des communes par le ministre des Finances de l'époque. Ce livre blanc a été longuement débattu par des politiciens de deux comités parlementaires, des universitaires, des dirigeants d'entreprises et le grand public. Le 18 juin 1971, le gouvernement a instauré les mesures de réforme fiscale proposées dans son budget. Ce processus a été suivi par le dépôt du projet de loi C-259, qui a été adopté et a reçu la sanction royale le 23 décembre 1971 sous le titre *Loi de la réforme de l'impôt*, S.C. 1970-71, c. 64.

¹³ Wilson, l'honorable Michael H., ministre des Finances, « Livre blanc – Réforme fiscale 1987 » (Ottawa : ministère des Finances du Canada, 1987), p. 29.

leur revenu. C'est ce qu'on fera en convertissant les exemptions personnelles et la déduction pour invalidité en crédit d'impôt. Ces crédits seront déduits directement de l'impôt à payer plutôt que du revenu.»

Ce changement signalait une transformation fondamentale de la notion d'équité fiscale horizontale. Plutôt qu'un régime ancré sur la proposition selon laquelle il fallait évaluer la situation de chaque contribuable afin de déterminer la ressemblance de leurs capacités contributives respectives, en supposant que des caractéristiques personnelles comme le fait d'avoir des personnes à charge ou d'être une personne handicapée aient une incidence directe sur cette capacité, le nouveau régime considérait ces « déductions » comme des dépenses fiscales¹⁴ et leur appliquait la notion d'équité fiscale horizontale. Essentiellement, le changement signifiait que l'impôt ne doit pas s'appliquer aux contribuables en fonction des ressemblances au niveau du revenu, une fois qu'il a été déterminé quel revenu doit être imposé, mais plutôt que l'avantage conféré par les dépenses fiscales doit être réparti également entre les contribuables dont le revenu, calculé de façon plus générale, tombe dans certaines fourchettes.

Par suite de ces modifications, le régime fiscal canadien englobe désormais deux notions d'équité fiscale horizontale, à savoir l'approche initialement préconisée par la Commission Carter ainsi que la nouvelle approche prévue dans le Livre blanc. Soulignant que l'approche recommandée dans le Livre blanc est la plus récente et qu'elle constitue une approche beaucoup plus ciblée du point de vue de l'équité fiscale horizontale, le groupe a adopté une approche grandement ciblée aux fins des mesures incitatives proposées pour favoriser la création d'un régime d'épargne destiné aux personnes handicapées.

¹⁴ L'expression « dépenses fiscales » est un euphémisme souvent utilisé de manière péjorative afin de décrire pratiquement toutes les sommes imputées sur un modèle de revenus de base. Essentiellement, l'idée d'une « dépense fiscale » est fondée sur l'hypothèse selon laquelle les taux d'imposition doivent être appliqués à une définition très générale du revenu de manière à maximiser les revenus fiscaux, quel que soit le taux d'imposition. Toute dérogation à cette définition élargie est définie comme étant une « dépense fiscale ».

VI. Notions propres au régime

Un sondage mené dans un certain nombre d'autres administrations n'a pas permis d'établir qu'il existait de régime d'épargne-invalidité donnant droit à une aide fiscale en usage dans d'autres pays. En l'absence d'un tel régime, le groupe a établi qu'il lui fallait soit concevoir un modèle de régime d'épargne-invalidité, soit adapter l'un des modèles déjà prévus dans la Loi.

La première question sur laquelle s'est penché le groupe consistait à déterminer les caractéristiques importantes qui détermineraient le choix d'un modèle à suivre. Cette tâche ne consistait pas à établir les définitions et les détails du régime, mais bien à définir les caractéristiques qui orienteraient la décision fondamentale quant à l'architecture du régime.

Il importe qu'un régime soit offert au plus grand nombre possible de participants éventuels et qu'il soit compris par eux. Pour cela, il doit être « commercialisé » à l'intention des participants éventuels, au sens où sa disponibilité doit être bien connue des participants éventuels.

Il existe à première vue quatre réseaux qui permettraient de « commercialiser » un régime d'épargne-invalidité, à savoir :

Programmes gouvernementaux de publicité et de sensibilisation

Le gouvernement du Canada mène des campagnes de publicité et de sensibilisation pour un grand nombre de ses programmes. Celles-ci vont des campagnes traditionnelles à la télévision, à la radio, dans les médias écrits et sur Internet aux campagnes de publipostage menées indépendamment ou sous forme d'encarts envoyés avec des chèques ou d'autres envois postaux du gouvernement. Le gouvernement du Canada fournit aussi des renseignements au sujet de ses programmes dans des brochures offertes dans ses bureaux et dans d'autres endroits publics. Les gouvernements provinciaux offrent des programmes semblables.

En raison du nombre relativement peu élevé de participants éventuels, il semble peu probable que les gouvernements fédéral ou provinciaux trouvent qu'une telle campagne publicitaire, utilisant les médias traditionnels, constitue un moyen rentable de sensibiliser les participants éventuels à un régime d'épargne-invalidité. De même, une campagne de publipostage serait difficile à mener en raison du problème de l'identification efficace et efficiente¹⁵ des participants

¹⁵ Même si les gouvernements fédéral et provinciaux auront des renseignements sur les personnes handicapées elles-mêmes, ils n'auront que peu de renseignements au sujet des personnes qui les soutiennent et d'autres parents et amis.

éventuels. Il semble plus probable qu'une campagne gouvernementale de sensibilisation soit destinée aux personnes handicapées elles-mêmes, étant donné qu'elles constituent le groupe auquel le gouvernement a l'accès le plus direct et le plus efficace. La communication de l'information des personnes handicapées à celles qui cotiseraient éventuellement à un régime d'épargne-invalidité exigerait probablement une communication secondaire. La nécessité d'une communication secondaire milite fortement en faveur d'un régime dont l'architecture est simple, ou qui présente des ressemblances évidentes avec d'autres genres de régimes qui sont déjà bien compris par les participants éventuels.

Institutions financières offrant des régimes d'épargne-invalidité à leurs clients

Les institutions financières offrent des services administratifs, de garde et de placement aux participants d'autres régimes d'épargne donnant droit à une aide fiscale. Mentionnons entre autres les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER), les fonds enregistrés de revenu de retraite (FERR), les régimes enregistrés d'épargne-études (REEE) et l'ancien régime enregistré d'épargne-logement (REEL). Encore une fois, en raison du nombre relativement peu élevé de participants éventuels, il semble peu probable que des institutions financières lancent des campagnes publicitaires exhaustives afin d'intéresser des participants éventuels à un régime d'épargne-invalidité. Dans la mesure où des institutions financières offrent des régimes d'épargne-invalidité, elles sont susceptibles de les offrir en tant que service à leur clientèle existante ou à titre de service public. Le nombre peu élevé de participants éventuels signifiera probablement aussi que la formation du personnel au sujet du régime ne sera pas de très grande envergure. Ces préoccupations militent aussi en faveur d'une architecture de régime simple ou si semblable aux formes actuelles de régimes qu'il serait possible de greffer la formation aux programmes de publicité ou de sensibilisation de la clientèle et aux programmes de formation du personnel des institutions financières.

Organisations non gouvernementales et organismes de services et de défense des droits des personnes handicapées

Les organisations non gouvernementales et les organismes de services et de défense des droits des personnes handicapées constitueront probablement la principale source de renseignements et de conseils aux participants éventuels. Ces organisations auront l'accès le plus efficace aux participants éventuels et elles auront la capacité et la possibilité de reconnaître les situations dans lesquelles un régime d'épargne-invalidité constituera le véhicule qui convient pour favoriser le règlement d'un problème familial. Il faut toutefois reconnaître que la responsabilité principale et l'intérêt du personnel et des bénévoles de ces organisations touchent des aspects sensiblement différents des besoins des personnes handicapées et de leurs familles. Ce fait milite également en faveur d'une architecture de régime simple ou si semblable à d'autres

formes de régimes que le personnel et les bénévoles de ces organisations ainsi que les membres de la famille auxquels les renseignements sont communiqués pourraient facilement les comprendre.

Organismes privés à but lucratif qui pourraient émerger pour commercialiser un régime d'épargne-invalidité

D'autres véhicules d'épargne donnant droit à une aide fiscale, et en particulier les REEE, sont commercialisés non seulement par des institutions financières, mais aussi par des organismes de marketing qui ont été expressément mis sur pied par des organisations qui gèrent des régimes collectifs pour les participants. En raison du nombre relativement peu élevé de participants éventuels à un régime d'épargne-invalidité, il semble peu probable que des organismes privés à but lucratif qui s'occupent exclusivement du marketing et de l'administration de ces régimes émergeront. Si des organismes privés à but lucratif devaient s'impliquer, il semble probable qu'ils le feront parallèlement à un autre programme qu'ils commercialisent et qu'ils administrent. Cet argument plaide encore une fois en faveur d'une architecture simple ou si semblable à une forme existante de régime que les employés de l'organisation et ceux à qui une présentation est faite pourraient facilement la comprendre.

La première caractéristique fondamentale d'un régime d'épargne-invalidité doit donc être la simplicité comme tel ou la ressemblance avec l'architecture d'un régime d'épargne existant. Ce faisant, le groupe définit la simplicité non pas au sens où un régime manque de détails, mais plutôt au sens où il est globalement compris et compréhensible pour les cotisants et pour ceux qui commercialiseraient ces régimes. Comme nous le précisons ci-devant, la principale raison pour laquelle l'architecture doit être simple est le nombre relativement peu élevé de participants éventuels. Il est donc très important que ceux qui commercialisent ces régimes puissent le faire sans engager de coûts substantiels d'établissement des processus de commercialisation et d'administration des régimes. Il est aussi important que les coûts de commercialisation soient gardés à un minimum. La meilleure façon d'y arriver pourrait consister à appliquer des notions de base faciles à comprendre.

Une deuxième caractéristique fondamentale du régime, c'est qu'il puisse facilement être administré par l'Agence du revenu du Canada. Cette caractéristique englobe aussi des caractéristiques connexes. Il doit notamment y avoir l'assurance qu'un tel régime n'offrirait pas des possibilités importantes d'évitement fiscal et que, encore une fois en raison du nombre peu élevé de participants, les systèmes administratifs existants pourraient être utilisés.

Le risque d'évitement fiscal inopportun, y compris le fractionnement inapproprié de l'impôt, le report inapproprié de l'impôt d'une génération à l'autre et l'étalement inapproprié de l'impôt, est toujours présent dans tout programme fiscal conçu à des fins incitatives. Même si les possibilités d'évitement fiscal inopportun sont peu nombreuses et si le montant d'impôt à éviter est peu élevé, il est important d'appliquer des mesures de contrôle suffisantes et efficaces, aux fins de la perception du public de l'équité du régime fiscal dans son ensemble, et du programme d'incitatifs fiscaux particulier qui donne lieu aux utilisations abusives.

L'instauration de mesures d'évitement fiscal dans un programme est évidemment très possible. Ces mesures peuvent toutefois ajouter à la complexité d'un programme ou entraîner des restrictions qui limitent l'accessibilité au programme. De nouvelles mesures d'évitement fiscal pourraient être insuffisantes à mesure que l'expérience du programme fera la lumière sur des pratiques inopportunes d'évitement fiscal qui n'avaient pas été envisagées au départ.

La réalisation des objectifs propres à cette deuxième caractéristique, la simplicité administrative, milite fortement en défaveur d'une architecture de programme qui n'a pas de programme semblable parmi les programmes donnant droit à une aide fiscale qui sont prévus dans la Loi. La réalisation de l'objectif de simplicité administrative dans un régime nouvellement conçu est susceptible de compromettre l'objectif principal de simplicité en soi.

Néanmoins, le groupe a étudié un certain nombre de suggestions de régimes qui étaient différentes des régimes qui existent actuellement aux termes de la Loi. Dans chacun des cas toutefois, l'examen d'une architecture donnée a été abandonné aux premières étapes à mesure qu'il est devenu manifeste que la proposition avait peu de chance de permettre la réalisation des deux caractéristiques fondamentales précisées ci-devant.

Suivant la conclusion selon laquelle un régime d'épargne-invalidité doit être inspiré d'un régime semblable prévu aux termes de la Loi, le groupe s'est penché sur quatre architectures essentielles. Les régimes semblables étaient le modèle des REER, celui des FERR, celui des REEE et celui des REEL.

Le modèle des FERR

Le modèle des FERR a été rejeté sans un examen détaillé. Un FERR n'est pas un véhicule d'épargne, mais plutôt un véhicule de gestion du décaissement de l'épargne accumulée dans un REER. Ce modèle ne présente aucune ressemblance avec le genre de régime d'épargne qui est proposé.

Le modèle des REEL

Le modèle des REEL a aussi été rejeté sans un examen détaillé de ses caractéristiques. Même si le REEL était un véhicule d'épargne, le fait qu'il ait été abandonné à ce titre aux termes de la Loi en

1985¹⁶ signifie qu'il ne constitue plus un format connu des institutions financières, des organisations non gouvernementales ou des éventuels cotisants à un régime. En outre, les procédures administratives et les systèmes d'exploitation des REEL ont été abandonnés et ne pourraient être facilement recouverts par les administrateurs du régime comme des institutions financières.

Le modèle des REER

Le modèle des REER comporte deux caractéristiques déterminantes. La première, c'est que les cotisations à ce genre de régime seraient déductibles dans le calcul du revenu imposable du cotisant et seraient incluses dans le revenu imposable de la personne qui effectue des retraits du régime. La deuxième caractéristique déterminante, c'est que le revenu accumulé dans le cadre du régime n'est pas imposable, l'imposition étant reportée jusqu'au moment où le revenu est retiré du régime.

Dans un REER, il est habituel, mais non invariable, que la personne qui cotise au régime soit aussi celle qui effectue des retraits du régime¹⁷. En conséquence, dans les circonstances habituelles, un REER est un incitatif fiscal à l'épargne et il permet de reporter le paiement de l'impôt avec, habituellement, une attente d'étalement de l'impôt. La motivation du fractionnement de l'impôt n'est une caractéristique déterminante que dans le cas de la cotisation au REER d'un conjoint.

Dans le contexte d'un régime d'épargne-invalidité, la situation serait inversée. La situation courante serait celle d'une personne autre que le cotisant, soit la personne handicapée, qui effectuerait des retraits du régime¹⁸. Sans des règles très strictes sur l'admissibilité et les périodes de retenue, un tel régime comporterait de fortes incitations au fractionnement du revenu entre les générations et du revenu à vie.

Comme les cotisations à un REER peuvent être déduites dans le calcul du revenu imposable, les REER constituent un puissant incitatif à l'épargne. Pour la même raison toutefois, la déductibilité des cotisations a des répercussions sur l'équité horizontale et verticale du régime fiscal. Prenons, à titre d'illustration, l'exemple de

¹⁶ L'article 146.2 de la Loi, qui prévoyait le REEL, a été abrogé par l'article 82 de L.C. 1986, ch. 6, applicable à l'année d'imposition 1986 et aux suivantes.

¹⁷ Parmi les exemples d'exception se trouvent des dispositions permettant de cotiser au REER d'un conjoint, des roulements en faveur du REER du conjoint au décès, et des transferts de REER à des enfants et des petits-enfants handicapés financièrement à charge au décès.

¹⁸ L'exception la plus notable à cette situation habituelle serait dans le cas où la raison pour laquelle le régime a été établi est contrecarrée, par exemple, par le décès du bénéficiaire prévu avant qu'il ait eu droit aux prestations du régime.

deux personnes ayant des revenus autrement égaux. Les deux proposent d'épargner une somme identique pour leur éventuelle retraite. Pour simplifier, en l'absence d'une intervention fiscale en réponse à leurs décisions d'épargne, ou en la présence d'une intervention fiscale identique en réponse à ces décisions, l'équité horizontale et verticale entre les deux est réalisée. Cependant, si le mécanisme d'épargne choisi par l'un permet une déduction au titre du calcul du revenu imposable et que celui qui est choisi par l'autre ne la permet pas, il n'y a pas d'équité horizontale ou verticale. Le régime fiscal a servi à favoriser certains comportements et à exercer un effet dissuasif sur d'autres. Cela peut constituer une saine politique publique, mais n'assure pas l'équité horizontale ou verticale du régime fiscal. En outre, dans le cadre d'un régime fiscal progressif, c.-à-d. un régime dans lequel le taux d'imposition augmente en fonction du revenu imposable, l'incitation aux déductions du revenu imposable est très forte. Cette déduction crée un avantage plus grand pour les personnes au revenu plus élevé, qui ont en principe moins besoin d'incitatifs à l'épargne que ceux dont les revenus sont moins élevés.

Planned Lifetime Advocacy Network (PLAN) a publié deux documents très étoffés au sujet des régimes d'épargne-invalidité. Le premier, rédigé par D^r Richard Shillington¹⁹, analyse les considérations stratégiques importantes aux fins de l'élaboration d'un régime d'épargne-invalidité, et il se penche sur la forme que pourrait prendre ce régime. Le deuxième document, rédigé par Keith Horner²⁰, même s'il ne propose pas de détails particuliers, présente certaines hypothèses au sujet de détails particuliers d'un régime d'épargne-invalidité de type REER afin d'établir des estimations des coûts et à d'autres fins d'analyse. Ces deux documents apportent une précieuse contribution à la question du choix de l'architecture du régime d'épargne-invalidité et devraient être lus parallèlement au présent rapport.

Les documents du PLAN analysent à la fois un régime d'épargne-invalidité inspiré du modèle des REER et un autre inspiré du modèle des REEE, et ils recommandent l'adoption d'un modèle REER, plutôt que d'un modèle REEE. Notre groupe penche plutôt en faveur du modèle des REEE, non pas que nous contestions fondamentalement l'analyse et les conclusions du PLAN, mais plutôt parce que nous accordons davantage de poids à l'objectif qui consiste à cibler un plus grand nombre des avantages d'un régime d'épargne-invalidité au profit des personnes dont les revenus sont moins élevés.

Le modèle des REEE

À la différence du modèle des REER, le modèle des REEE ne prévoit pas de déduction du revenu au titre des cotisations versées au régime. Toutefois, le revenu versé au régime s'accumule sans être

¹⁹ Shillington, Richard, "Disability Savings Plan: Policy Milieu and Model Development" (Vancouver: Planned Lifetime Advocacy Network, 2005).

²⁰ Horner, Keith, "Disability Savings Plan: Contribution Estimates and Policy Issues" (Vancouver: Planned Lifetime Advocacy Network, 2005).

imposé, et le revenu accumulé est ensuite imposé entre les mains de la personne qui le retire. Cela comporte deux genres d'avantages fiscaux pour les participants. D'abord, l'accumulation de revenu dans le régime sans imposition procure un avantage important au chapitre du revenu. Ensuite, le fait que le revenu accumulé soit imposé entre les mains de la personne qui le retire signifie que ce revenu sera vraisemblablement imposé à un taux beaucoup moins élevé, parce que la personne qui le retire aura un revenu beaucoup moins élevé que celui de la personne qui cotise.

Dans le cas d'un étudiant qui utilise des retraits d'un REEE pour financer ses frais d'études, le revenu est susceptible d'être assez modeste, et se limite habituellement au revenu gagné pendant l'été. Le revenu imposable est encore réduit par les crédits d'impôt pour études et par les crédits d'impôt pour frais de scolarité. Le cas d'une personne handicapée devrait être semblable. Le revenu sera vraisemblablement limité à celui d'un emploi à temps partiel ou faiblement rémunéré ou à des prestations provinciales non imposables au titre du soutien des personnes handicapées. Dans la mesure où il existe un revenu, son imposition sera réduite par divers crédits d'impôt pour frais médicaux et crédits d'impôt pour personnes handicapées.

La conséquence de l'absence de déduction, c'est qu'un modèle inspiré de celui des REEE entraîne des coûts beaucoup moins élevés pour le Trésor. En soi, un tel régime ne règle pas le problème du fait que le régime n'est pas conforme aux objectifs d'équité horizontale et verticale. Cependant, les économies substantielles découlant de la non-déductibilité des cotisations peuvent servir à accorder des subventions inspirées du modèle de la subvention canadienne pour l'épargne-études²¹.

En soi, le modèle des REEE incite beaucoup moins à l'épargne que le modèle des REER, qui offre de généreuses déductions du revenu imposable. Entre l'instauration des dispositions de la Loi relatives aux REEE en 1974²² et jusqu'à l'instauration de la subvention canadienne pour l'épargne-études en 1998²³, les REEE n'étaient pas

²¹ Ces subventions sont versées aux termes de la *Loi canadienne sur l'épargne-études*, L.C. 2004, ch. 26, art. 5, et elles sont administrées par le ministère des Ressources humaines et du Développement social.

²² *Loi modifiant l'impôt sur le revenu*, L.C. 1974-75, ch. 26, s. 100(1).

²³ *Loi d'exécution du budget*, L.C. 1998, ch. 21, art. 72 ajoutant la partie III.1 à la *Loi sur le ministère du Développement des ressources humaines*, L.C. 1996, ch. 11.

très populaires. Le tout a radicalement changé avec l'instauration de la subvention canadienne pour l'épargne-études²⁴.

Le programme de subvention canadienne pour l'épargne-études verse une subvention dans un REEE en fonction des cotisations versées au régime. Aux termes de ce programme, les cotisations sont jumelées par le gouvernement au taux de 20 % jusqu'à concurrence des cotisations de 2 000 \$. Pour les familles à revenu faible et moyen, le taux est plus élevé. Pour celles dont le revenu ne dépasse pas 36 378 \$ le taux est de 40 %, et pour celles dont le revenu oscille entre 36 378 \$ et 72 756 \$, le taux est de 30 % pour la première tranche de 500 \$ de cotisations.

La subvention canadienne pour l'épargne-études a pour conséquence de faire en sorte que les cotisations versées par le gouvernement du Canada soient ciblées en faveur des contribuables à revenu faible et moyen. À la différence du modèle des REER, qui profite plus généreusement aux contribuables à revenu plus élevé qu'à ceux dont les revenus sont faibles ou moyens, le modèle des REEE, jumelé à la subvention canadienne pour l'épargne-études, assure une répartition plus équitable de la contribution publique au programme. Essentiellement, le coût fiscal de la déductibilité des cotisations aux REER, qui favorise les contribuables dans les fourchettes supérieures de revenus est, dans le modèle du REEE et de la subvention canadienne pour l'épargne-études, réparti entre tous les groupes de revenus, et les personnes à revenu faible et moyen reçoivent un montant plus élevé. Le groupe considère ce résultat comme étant plus souhaitable que celui qui découle de l'adoption du modèle des REER.

L'un des principaux inconvénients de l'établissement d'un programme qui est essentiellement fondé sur la Loi, c'est qu'il exclut la participation de ceux dont le revenu n'est pas suffisant pour que s'y applique le régime fiscal. Dans un programme comme un régime d'épargne-invalidité, cela exclut une part importante du groupe de personnes auquel est destiné le programme.

Dans le contexte du régime d'épargne-études, ce problème est atténué par l'utilisation d'un programme appelé le bon d'études canadien²⁵. Le bon d'études canadien est une subvention qui est accordée afin de stimuler l'épargne-études pour les enfants de familles à faible revenu. Une subvention est versée dans un régime d'épargne-études en un maximum de 16 versements pour des enfants de familles admissibles au supplément de la Prestation nationale pour enfants, qui sont essentiellement des familles dont le revenu est inférieur à 36 378 \$. Le bon d'études canadien ne dépend pas du versement d'autres cotisations au REEE. Le bon d'études canadien maximal est de 2 000 \$ par enfant.

²⁴ Pour une description plus détaillée du changement observé au chapitre de la popularité des REEE après l'instauration de la subvention canadienne pour l'épargne-études, voir Milligan, Kevin, *Who Uses RESPs and Why* (Vancouver: University of British Columbia Economics Department, Discussion Paper 04-03, March 2004) et Horner, op. cit., note 20, p. 6.

²⁵ Le bon d'études canadien est administré par le ministère des Ressources humaines et du Développement social aux termes de la *Loi canadienne sur l'épargne-études*, L.C. 2004, ch. 26, art. 6.

Le groupe estime qu'un bon d'invalidité canadien inspiré du bon d'études canadien ajouterait grandement à l'équité d'un régime d'épargne-invalidité. En incluant dans le régime les contribuables aux revenus les moins élevés, il est possible de réaliser deux objectifs. D'abord, le programme devient accessible à un grand groupe de personnes handicapées dont la famille immédiate n'a tout simplement pas les ressources pour même envisager l'épargne. Ensuite, l'existence d'un régime d'épargne-invalidité pour une personne dont la famille immédiate n'a pas les ressources pour cotiser au régime pourrait inciter d'autres membres de la famille et amis à cotiser au régime.

Le groupe présente donc les recommandations préliminaires qui suivent :

Recommandation 1

Qu'un régime enregistré d'épargne-invalidité soit établi aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, et qu'il s'inspire largement des dispositions relatives au régime enregistré d'épargne-études actuellement en vigueur et ayant les caractéristiques particulières qui sont décrites dans des recommandations ultérieures du présent rapport.

Recommandation 2

Qu'une subvention pour l'épargne-invalidité soit établie aux termes d'une nouvelle loi appliquée par le ministère des Ressources humaines et du Développement social, et qu'elle s'inspire largement des dispositions relatives à la subvention pour l'épargne-études actuellement en vigueur et ayant les caractéristiques particulières qui sont décrites dans des recommandations ultérieures du présent rapport.

Recommandation 3

Qu'un bon d'invalidité canadien soit établi aux termes d'une nouvelle loi appliquée par le ministère des Ressources humaines et du Développement social, et qu'il s'inspire largement des dispositions relatives au bon d'études

canadien actuellement en vigueur et ayant les caractéristiques particulières qui sont décrites dans des recommandations ultérieures du présent rapport.

Le groupe considère ces trois aspects de sa recommandation comme étant inextricablement liés les uns aux autres. Le groupe estime qu'une proposition qui n'inclurait pas ces trois aspects ne permettrait pas de réaliser l'objectif établi, à savoir l'aide aux parents et aux autres personnes qui épargnent pour assurer la sécurité financière à long terme d'un enfant gravement handicapé.

VII. Définitions et détails du régime

Même si le groupe recommande que l'architecture du régime soit largement inspirée des dispositions de la Loi relatives aux REEE, des dispositions de la *Loi canadienne sur l'épargne-études*²⁶ relatives à la subvention pour l'épargne-études et des dispositions de la *Loi canadienne sur l'épargne-études*²⁷ relatives au bon d'études canadien, un certain nombre de dispositions différeront évidemment des dispositions ressemblantes. Le groupe n'a pas l'intention d'examiner toutes les situations où des différences surviendront. Bon nombre des changements ne deviendront manifestes qu'à l'étape de la rédaction législative en soi. Il y a toutefois un certain nombre d'aspects où les changements seront extrêmement importants et auront des répercussions stratégiques. C'est au sujet de ces aspects que le groupe aimerait présenter des observations.

Avant de commencer notre examen de ces définitions et détails du régime, il y a lieu de définir, pour l'application de ce qui suit, les expressions fondamentales suivantes :

« Bénéficiaire » - le terme « bénéficiaire » sera utilisé pour désigner la personne handicapée au nom de laquelle un régime d'épargne-invalidité est établi et qui deviendra le bénéficiaire des paiements versés aux termes du régime.

« Demandeur » - le terme « demandeur » sera utilisé pour désigner la personne qui établit un régime pour un bénéficiaire, que cette personne devienne aussi un cotisant ou non.

« Cotisant » - le terme « cotisant » sera utilisé pour désigner une personne qui verse une cotisation à un régime pour un bénéficiaire.

« Promoteur du régime » - le terme « promoteur du régime » désigne l'institution financière ou un autre groupe ou organisation qui fait office de fiduciaire ou d'administrateur d'un régime enregistré d'épargne-invalidité.

Attentes liées au régime

Il est un autre aspect préliminaire qui est d'une grande importance aux fins de la recommandation des définitions et des détails du régime, et c'est la détermination des attentes raisonnables quant à ce qui peut être réalisé à l'intérieur d'un régime

²⁶ *Op. cit.*, note 21.

²⁷ *Op. cit.*, note 25.

d'épargne-invalidité. Les réalisations liées à un tel régime pourront certainement varier considérablement. Cependant, aux fins de la recommandation des définitions et des détails du régime, le groupe a examiné un éventail d'options de cotisations annuelles et de périodes d'épargne afin de déterminer la taille de la rente à laquelle on pourrait raisonnablement s'attendre. Certaines estimations des niveaux de cotisation et des rentes sont indiquées dans le tableau suivant²⁸ :

Estimations des niveaux de cotisation et des rentes

Cotisation annuelle (\$)	500	1 000	2 000	5 000	7 500	20 000	5 000
Période d'épargne (années)	20	20	20	20	20	10	40
Cotisations cumulatives (\$)	13 435	26 870	53 741	134 352	201 528	200 000	200 000
Actifs (\$)	23 708	47 417	94 834	237 084	355 626	273 204	872 021
Âge de l'enfant au début du versement de la rente	35	35	35	35	35	35	55
Âge du parent au début du versement de la rente	65	65	65	65	65	65	85
Valeur de la rente viagère (\$)	1 004	2 008	4 017	10 042	15 064	11 572	46 346
Valeur actualisée de la rente viagère (\$)	676	1 352	2 703	6 758	10 137	9 493	20 990
Valeur de la rente à terme de 20 ans (\$)	1 653	3 307	6 613	16 533	24 799	19 052	62 493
Valeur actualisée de la rente à terme de 20 ans (\$)	1 113	2 225	4 450	11 126	16 689	15 629	28 302
Cotisation unique (\$)	50 000	50 000	100 000	100 000	200 000	200 000	200 000
Période de retenue (années)	0	20	0	20	0	20	40
Actifs (\$)	50 000	148 679	100 000	297 357	200 000	594 714	1 768 425
Âge de l'enfant au début du versement de la rente	35	35	35	35	35	35	55
Âge du parent au début du versement de la rente	65	65	65	65	65	65	85
Valeur de la rente viagère (\$)	2 118	6 298	4 236	12 595	8 472	25 191	93 987
Valeur actualisée de la rente viagère (\$)		4 238		8 476		16 953	42 566
Valeur de la rente à terme de 20 ans (\$)	3 487	10 368	6 973	20 736	13 947	41 472	126 733
Valeur actualisée de la rente à terme de 20 ans (\$)		6 977		13 955		27 910	57 396

Hypothèses :

1. L'on suppose que les cotisations annuelles versées pendant la période de 20 ans augmentent de 3 % par année par rapport à leurs niveaux initiaux.
2. Taux de rendement annuel de 5,6 %.
3. Rentes indexées à 2 %.
4. Pour obtenir la valeur actualisée (VA) des rentes au début de la période d'épargne, le niveau de la rente à la fin de la période d'épargne est actualisé sur la période d'épargne au taux de 2 % par année.

²⁸ Tableau préparé par des fonctionnaires du ministère des Finances, Ottawa, et reformaté par le groupe.

L'information contenue dans le tableau illustre très bien ce qu'il est possible de réaliser à l'intérieur d'un régime d'épargne-invalidité. Par exemple, une famille capable d'épargner 2 000 \$ par année (indexé à 3 %) pendant 20 ans, qu'il s'agisse de sa propre épargne ou de sa propre épargne combinée à des subventions canadiennes pour l'épargne-invalidité et à des bons d'invalidité canadiens, accumulera 94 834 \$ dans un régime d'épargne-invalidité et pourra verser à son enfant handicapé, un revenu additionnel de 4 017 \$ par année à partir du 35^e anniversaire de naissance de l'enfant, jusqu'à la fin de sa vie en présumant une espérance de vie normale. Même une personne qui n'épargne que 500 \$ par année (aussi indexé à 3 %) pendant la même période, et encore une fois d'une combinaison de sources, disposera de 1 004 \$ par année pendant toute la vie de son enfant handicapé, à partir de son 35^e anniversaire de naissance. Les chiffres indiqués dans le tableau montrent que même une épargne modeste peut procurer un revenu notable pendant une très longue période, grâce aux intérêts composés qui s'accumulent à l'abri de l'impôt pendant une longue période.

Les chiffres indiqués dans le tableau prennent une plus grande importance dans le contexte de l'information contenue dans le tableau suivant. Ce tableau, préparé à partir de données de 2003 par le Conseil national du bien-être social, un conseil consultatif de citoyens auprès de la ministre des Ressources humaines et du Développement social, indique notamment le revenu fourni à une personne handicapée par chacune des provinces aux termes de son régime de soutien des personnes handicapées, le seuil de la pauvreté²⁹ et le pourcentage du seuil de pauvreté déterminé pour la province donnée³⁰ fourni par cette province aux termes de son régime de soutien. Ces pourcentages varient d'un plancher de 41 % au Nouveau-Brunswick à un plafond de 59 % en Ontario. Même la province la plus généreuse ne fournit aux personnes handicapées qu'un peu plus de la moitié du montant requis pour seulement atteindre le seuil de la pauvreté.

²⁹ Le groupe utilise l'expression « seuil de pauvreté » avec circonspection. Il s'agit de l'expression utilisée par le Conseil national du bien-être social, un organisme consultatif auprès de la ministre des Ressources humaines et du Développement social, et aussi de l'expression utilisée dans les graphiques et les tableaux préparés par le Conseil. L'expression est toutefois controversée et Statistique Canada ne l'endosse pas. Statistique Canada préfère parler de « seuil de faible revenu » afin de décrire le phénomène statistique qui consiste à avoir un revenu dans la catégorie statistique la moins élevée. Le groupe a utilisé l'expression « seuil de pauvreté » à contrecoeur étant donné qu'il s'agit de l'expression qui figure dans le tableau présenté. De l'avis du groupe, l'utilisation d'une autre expression dans ce contexte risquerait de semer la confusion. Le groupe tient toutefois à signaler la controverse entourant l'expression « seuil de pauvreté », et il renvoie les utilisateurs du présent rapport à un article rédigé en septembre 1997 par M. Ivan Fellegi, alors statisticien en chef du Canada, qui se trouve à l'adresse <http://www.statcan.ca/francais/research/13F0027XIF/13F0027XIF1999001.htm>.

³⁰ Conseil national du bien-être social, un organisme consultatif auprès de la ministre des Ressources humaines et du Développement social, www.nwcwcnbes.net/html/document/WelfareIncomes2003Fre/FactSheetWIPL_f.pdf.

Il est instructif de comparer les statistiques du tableau qui suit avec celle du tableau immédiatement ci-devant. Si l'on prend encore l'exemple de la personne qui cotise 2 000 \$ par année au moyen de toutes les sources de cotisation, l'on peut constater qu'une personne handicapée disposera d'un revenu de 4 017 \$ du régime d'épargne-invalidité. Ce revenu additionnel n'amènerait une personne au seuil de pauvreté dans aucune des provinces. À partir de nos exemples du Nouveau-Brunswick et de l'Ontario, l'on peut constater qu'au Nouveau-Brunswick, ce régime d'épargne-invalidité porterait le revenu d'une personne handicapée au Nouveau-Brunswick à 10 928 \$ par année, ou 64,36 % du seuil de pauvreté, et celui d'une personne handicapée en Ontario à 15 782 \$ par année, ou 79,73 % du seuil de pauvreté.

En proposant des définitions et des détails particuliers pour le régime, le groupe a gardé à l'esprit ces données statistiques. Il sera manifeste que ce que propose le groupe n'est pas une panacée pour une personne handicapée. Dans certaines provinces cependant, un régime dans lequel est versée une épargne de 2 000 \$ par année permettra presque de doubler le revenu annuel d'une personne, ce qui constitue assurément une contribution importante. Toutefois, même cette importante contribution ne constitue qu'un début.

Revenus de bien-être social 2003 et seuil de pauvreté estimatifs par province et type de ménage

	Revenu total	Seuil de pauvreté	Revenu total exprimé en % du seuil de pauvreté
TERRE-NEUVE-ET-LABRADOR			
Personne seule apte au travail	7 395 \$	16 979 \$	44 %
Personne handicapée	8 928 \$	16 979 \$	53 %
Parent seul, un enfant	15 056 \$	21 224 \$	71 %
Couple, deux enfants	18 162 \$	31 952 \$	57 %
ÎLE-DU-PRINCE-ÉDOUARD			
Personne seule apte au travail	6 155 \$	16 862 \$	36 %
Personne handicapée	8 048 \$	16 862 \$	48 %
Parent seul, un enfant	13 330 \$	21 077 \$	63 %
Couple, deux enfants	19 991 \$	31 731 \$	63 %
NOUVELLE-ÉCOSSE			
Personne seule apte au travail	5 195 \$	16 979 \$	31 %
Personne handicapée	8 822 \$	16 979 \$	52 %
Parent seul, un enfant	12 515 \$	21 224 \$	59 %
Couple, deux enfants	18 134 \$	31 952 \$	57 %

**Revenus de bien-être social 2003 et seuil de pauvreté estimatifs
par province et type de ménage (suite)**

	Revenu total	Seuil de pauvreté	Revenu total exprimé en % du seuil de pauvreté
NOUVEAU-BRUNSWICK			
Personne seule apte au travail	3 383 \$	16 979 \$	20 %
Personne handicapée	6 911 \$	16 979 \$	41 %
Parent seul, un enfant	13 232 \$	21 224 \$	62 %
Couple, deux enfants	16 852 \$	31 952 \$	53 %
QUÉBEC			
Personne seule apte au travail	6 758 \$	19 795 \$	34 %
Personne handicapée	9 714 \$	19 795 \$	49 %
Parent seul, un enfant	14 071 \$	24 745 \$	57 %
Couple, deux enfants	18 063 \$	37 253 \$	48 %
ONTARIO			
Personne seule apte au travail	6 838 \$	19 795 \$	35 %
Personne handicapée	11 765 \$	19 795 \$	59 %
Parent seul, un enfant	13 917 \$	24 745 \$	56 %
Couple, deux enfants	18 471 \$	37 253 \$	50 %
MANITOBA			
Personne seule apte au travail	5 567 \$	19 795 \$	28 %
Personne handicapée	8 354 \$	19 795 \$	42 %
Parent seul, un enfant	12 946 \$	24 745 \$	52 %
Couple, deux enfants	18 907 \$	37 253 \$	51 %
SASKATCHEWAN			
Personne seule apte au travail	6 155 \$	16 979 \$	36 %
Personne handicapée	8 833 \$	16 979 \$	52 %
Parent seul, un enfant	12 433 \$	21 224 \$	59 %
Couple, deux enfants	18 492 \$	31 952 \$	58 %
ALBERTA			
Personne seule apte au travail	5 039 \$	19 795 \$	25 %
Personne handicapée	7 743 \$	19 795 \$	39 %
Parent seul, un enfant	11 897 \$	24 745 \$	48 %
Couple, deux enfants	18 638 \$	37 253 \$	50 %
COLOMBIE-BRITANNIQUE			
Personne seule apte au travail	6 445 \$	19 795 \$	33 %
Personne handicapée	9 812 \$	19 795 \$	50 %
Parent seul, un enfant	13 673 \$	24 745 \$	55 %
Couple, deux enfants	18 086 \$	37 253 \$	49 %

Comment comprendre le tableau

On trouve à la première colonne le total des revenus de bien-être social de quatre types de ménage vivant dans la plus grande ville de chacune des dix provinces en 2003. Les trois territoires ne figurent pas au tableau, car ils avaient été exclus du sondage duquel émanent les seuils de faible revenu utilisés par le Conseil national du bien-être social à titre de seuil de pauvreté.

La deuxième colonne donne le seuil de pauvreté estimatif en 2003 (fondé sur les seuils de faible revenu de 1992 de Statistique Canada) pour la plus grande ville de chaque province. La troisième colonne indique le revenu de bien-être social total en tant que pourcentage du seuil de pauvreté, soit le revenu de bien-être social total divisé par le seuil de pauvreté.

Par exemple, en 2003, les revenus de bien-être social pour les personnes seules aptes au travail sont demeurés, de loin, les moins adéquats. Le revenu de bien-être social pour ce type de ménage a varié de 20 p.cent du seuil de pauvreté, au Nouveau-Brunswick, à 44 p.cent, à Terre-Neuve-et-Labrador.

Admissibilité à titre de bénéficiaire

Afin de déterminer qui doit être admissible à titre de bénéficiaire, le groupe a examiné un certain nombre de critères d'admissibilité possibles. Deux d'entre eux ont semblé justifier un examen approfondi.

Le premier, évidemment, est la question de l'« invalidité ». Il s'agit du principal critère d'admissibilité, et il englobe une définition appropriée de l'invalidité ainsi que les questions administratives liées à l'interprétation de cette définition de manière à accroître la participation à un régime d'épargne-invalidité pour les bénéficiaires comme pour les promoteurs du régime. Dans le cadre des délibérations et du rapport du Comité consultatif technique sur les mesures fiscales pour les personnes handicapées présenté aux ministres des Finances et du Revenu national en décembre 2004, cette question a aussi été examinée³¹.

Dans le cadre de l'Enquête de 2001 sur la participation et les limitations d'activités³², il a été estimé qu'environ 12 % de la population canadienne, soit à peu près 3,6 millions de Canadiens, éprouvait des limitations dans ses activités quotidiennes en raison de problèmes physiques, psychologiques ou de santé. Le groupe aurait préféré pouvoir recommander que toutes les personnes éprouvant des limitations dans leurs activités quotidiennes en raison de problèmes physiques, psychologiques ou de santé soient admissibles à un régime d'épargne-invalidité. Le groupe a toutefois estimé qu'il serait difficile de concevoir une définition à la fois assez large pour englober tous ceux pour qui il serait indiqué d'établir un régime d'épargne-invalidité, et assez circonscrite pour empêcher l'utilisation abusive de ce régime. En outre, le groupe était conscient de la nécessité de documenter une invalidité de façon à ce que le promoteur du régime puisse vérifier avec facilité et exactitude l'admissibilité de la personne au moment où le régime d'épargne-invalidité est établi.

³¹ *Op. cit.*, note 3, pp. 15-18.

³² *Op. cit.*, note 2.

À la lumière de la nécessité de pouvoir documenter l'admissibilité afin d'en établir la certitude pour le promoteur du régime, le groupe a examiné la définition d'« invalidité » utilisée aux fins du crédit d'impôt pour personnes handicapées³³. Le principal avantage de cette définition, c'est que les personnes qui demandent l'admissibilité au crédit d'impôt pour personnes handicapées s'adressent à l'Agence du revenu du Canada pour confirmer leur admissibilité au crédit d'impôt en remplissant un certificat appelé Certificat pour le crédit d'impôt pour personnes handicapées³⁴. Depuis les dernières années, l'admissibilité au crédit d'impôt pour personnes handicapées est confirmée par écrit au contribuable par l'Agence du revenu du Canada. Même si pour plusieurs contribuables, l'admissibilité au crédit d'impôt aura été déterminée avant l'époque où des confirmations écrites sont fournies, et même s'il est possible qu'un grand nombre de ceux qui ont reçu cette confirmation l'ont égarée, l'Agence du revenu du Canada conserve un registre des personnes admissibles au crédit d'impôt pour personnes handicapées; il serait donc possible pour une personne d'obtenir une lettre de confirmation à présenter au promoteur d'un régime.

La Loi³⁵ définit actuellement l'admissibilité au crédit d'impôt pour personnes handicapées comme suit :

- « **118.3.** (1) Un montant est déductible dans le calcul de l'impôt payable par un particulier en vertu de la présente partie pour une année d'imposition, si les conditions suivantes sont réunies :
- a) le particulier a une ou plusieurs déficiences graves et prolongées des fonctions physiques ou mentales;
 - a.1) les effets de la ou des déficiences sont tels que la capacité du particulier d'accomplir plus d'une activité courante de la vie quotidienne est limitée de façon importante si les effets cumulatifs de ces limitations sont équivalents au fait d'être limité de façon marquée dans la capacité d'accomplir une activité courante de la vie quotidienne, ou sont tels que la capacité du particulier d'accomplir une activité courante de la vie quotidienne est limitée de façon marquée ou le serait en l'absence de soins thérapeutiques qui, à la fois :
 - (i) sont essentiels au maintien d'une fonction vitale du particulier,

³³ *Op. cit.*, note 3.

³⁴ On demande le Certificat pour le crédit d'impôt pour personnes handicapées en remplissant le formulaire T2201 de l'Agence du revenu du Canada.

³⁵ *Op. cit.*, note 3.

- (ii) doivent être administrés au moins trois fois par semaine pendant une durée totale moyenne d'au moins 14 heures par semaine,
- (iii) selon ce à quoi il est raisonnable de s'attendre, n'ont pas d'effet bénéfique sur des personnes n'ayant pas une telle déficience;

a.2) s'il s'agit d'une déficience des fonctions physiques ou mentales dont les effets sont tels que la capacité du particulier d'accomplir une seule activité courante de la vie quotidienne est limitée de façon marquée ou le serait en l'absence des soins thérapeutiques mentionnés à l'alinéa a.1), un médecin en titre — ou, dans chacun des cas ci-après, la personne mentionnée en regard du cas — atteste, sur le formulaire prescrit, qu'il s'agit d'une déficience grave et prolongée des fonctions physiques ou mentales dont les effets sont tels que la capacité du particulier d'accomplir une activité courante de la vie quotidienne est limitée de façon marquée ou le serait en l'absence de ces soins :

- (i) s'il s'agit d'une déficience visuelle, un optométriste,
- (ii) s'il s'agit d'un trouble de la parole, un orthophoniste,
- (iii) s'il s'agit d'une déficience auditive, un audiologiste,
- (iv) s'il s'agit d'une déficience quant à la capacité de s'alimenter ou de s'habiller, un ergothérapeute,
- (v) s'il s'agit d'une déficience quant à la capacité de marcher, un ergothérapeute ou, après le 22 février 2005, un physiothérapeute,
- (vi) s'il s'agit d'une déficience des fonctions mentales nécessaires aux activités de la vie courante, un psychologue;

a.3) s'il s'agit d'une ou de plusieurs déficiences des fonctions physiques ou mentales dont les effets sont tels que la capacité du particulier d'accomplir plus d'une activité courante de la vie quotidienne est limitée de façon importante, l'une des personnes ci-après atteste, sur le formulaire prescrit, que la ou les déficiences sont des déficiences graves et prolongées des fonctions physiques ou mentales dont les effets sont tels que la capacité du particulier d'accomplir plus d'une activité courante de la vie quotidienne est limitée de façon importante et que les effets cumulatifs de ces limitations sont équivalents au fait d'être limité de façon marquée dans la capacité d'accomplir une seule activité courante de la vie quotidienne :

- (i) s'il s'agit d'une déficience quant à la capacité de marcher, de s'alimenter ou de s'habiller, un médecin en titre ou un ergothérapeute,
- (ii) s'il s'agit d'une autre déficience, un médecin en titre;

Comme le fait de produire la confirmation d'admissibilité au crédit d'impôt pour personnes handicapées au promoteur d'un régime constituerait un exercice relativement simple et représenterait une façon simple et fiable de déterminer l'admissibilité à un régime d'épargne-invalidité, le groupe recommande que la définition d'une personne admissible à titre de bénéficiaire d'un régime d'épargne-invalidité soit la même qu'aux fins de l'admissibilité au crédit d'impôt pour les personnes handicapées.

La question de la « dépendance » est le deuxième critère d'admissibilité qui a été examiné par le groupe. Après un examen attentif, le groupe a conclu que la notion de « dépendance », si elle devait s'appliquer, ne pourrait être définie et déterminée que par rapport au bénéficiaire et à son niveau de revenu. Cela s'explique par l'autre conclusion du groupe (voir ci-après), selon laquelle les cotisations à un régime d'épargne-invalidité ne devraient pas être limitées à celles qui sont versées par un parent ou un aidant naturel, mais pourraient inclure un groupe beaucoup plus large. Même s'il serait possible d'éprouver cette notion de « dépendance » à des fins administratives en faisant en sorte qu'un demandeur ou qu'un autre cotisant produise la dernière cotisation d'impôt du bénéficiaire, le groupe a conclu en bout de ligne que la question de la « dépendance », définie de cette façon, ne correspond à aucune politique à l'égard d'un régime d'épargne-invalidité et ne faciliterait d'aucune façon la réglementation visant à empêcher toute forme d'évitement. De plus, le groupe a conclu qu'aucun autre régime d'épargne reconnu par la *Loi de l'impôt sur le revenu*, actuel ou passé, n'a jamais prévu une telle restriction. En conséquence, le groupe ne recommande pas d'inclure la « dépendance » comme critère d'admissibilité à un régime d'épargne-invalidité.

Évidemment, différentes considérations entreraient en jeu au moment de se pencher sur la question des subventions pour l'épargne-invalidité et du bon d'invalidité canadien (voir ci-après). La détermination du revenu à un certain niveau est un aspect essentiel de l'opinion du groupe selon laquelle l'avantage de la contribution publique à ces composantes de l'épargne-invalidité doit être destiné aux personnes qui en ont le plus besoin.

Recommandation 4

Que les critères d'admissibilité à titre de bénéficiaire d'un régime enregistré d'épargne-invalidité correspondent à ceux du crédit d'impôt pour personnes handicapées comme le précise le paragraphe 118.3(1) de la Loi, et qu'il n'y ait aucun autre critère d'admissibilité.

Admissibilité à titre de demandeur

La recommandation du groupe à savoir qui doit être admissible à titre de cotisant à un régime enregistré d'épargne-invalidité implique la question de savoir si un cotisant pourrait aussi être un demandeur. Cela devient un enjeu étant donné que dans le cadre fondamental des exigences législatives d'enregistrement d'un régime d'épargne-invalidité, il pourra y avoir des variations de régimes, tout comme pour les régimes enregistrés d'épargne-retraite, les fonds enregistrés de revenu de retraite et les régimes enregistrés d'épargne-études.

Il ne fait aucun doute que la personne la plus importante à prendre la décision au sujet d'un régime donné sera le bénéficiaire. Lorsque le bénéficiaire a la capacité et l'âge de participer à la prise de ces décisions, le groupe croit fermement qu'il doit avoir un gros mot à dire dans cette décision; en revanche, plus un cotisant est éloigné du bénéficiaire, moins il devrait avoir son mot à dire dans la détermination de la forme que prendra le régime.

Il y aura évidemment de nombreuses situations dans lesquelles le bénéficiaire n'a pas la capacité ou l'âge de participer à la prise des décisions. De même, la personne la plus étroitement liée au bénéficiaire, le parent ou autre aidant naturel du bénéficiaire, est la personne la plus susceptible d'être le principal cotisant au régime d'épargne-invalidité pour le bénéficiaire. Comme le groupe recommande qu'il n'y ait qu'un seul régime pour un bénéficiaire, le groupe estime que le demandeur doit être le bénéficiaire, ou le tuteur légal ou de fait de la personne. Afin de déterminer qui est le tuteur légal ou de fait, le groupe recommande une simple attestation sur la demande d'enregistrement du régime d'épargne-invalidité.

Recommandation 5

Que seul un bénéficiaire ou son tuteur légal ou de fait soit admissible à demander l'enregistrement d'un régime d'épargne-invalidité, et que la détermination à savoir si le demandeur est le tuteur légal ou de fait du bénéficiaire soit effectuée par simple attestation sur la demande d'enregistrement d'un régime d'épargne-invalidité.

Admissibilité à titre de cotisant

Les membres de la famille qui font office de principaux aidants naturels ne sont pas les seuls à se préoccuper de l'avenir d'une personne handicapée. D'autres membres de la famille, des amis, des voisins et parfois même de purs étrangers expriment des préoccupations au sujet du bien-être futur des personnes handicapées. Nous avons tous été témoins des campagnes de financement qui font suite à une catastrophe particulièrement publicisée qui a causé des blessures inattendues et ayant de graves conséquences chez un individu.

Le groupe n'a pu discerner aucune raison stratégique, dans les limites d'un régime d'épargne à impôt prépayé, de restreindre, de quelque façon que ce soit, l'admissibilité à titre de cotisant à un régime d'épargne-invalidité. En fait, si l'objectif fondamental de ce régime consiste à créer un bassin d'épargnants afin d'assurer la sécurité financière à venir d'une personne handicapée, il est plus que souhaitable d'élargir le plus possible le bassin des cotisants.

L'application d'un critère non limitatif à titre de cotisant soulève nombre d'autres questions dans le contexte d'un régime qui accorde une déduction d'impôt au titre des cotisations. Dans le contexte d'un régime d'épargne à impôt prépayé toutefois, il ne semble y avoir que deux problèmes mineurs.

Le premier consiste à faire en sorte que la mise sur pied d'un régime et de ses variations ne soient pas dictées par une ou des personnes éloignées du bénéficiaire, en ce sens qu'il ne s'agit pas du bénéficiaire ou d'un aidant naturel principal bien au fait des besoins du bénéficiaire. Cette question est réglée dans notre **Recommandation 5**, ci-devant, où nous recommandons que seul le bénéficiaire ou son tuteur légal ou de fait soit admissible à titre de demandeur.

Le deuxième problème est un problème administratif qui concerne le promoteur du régime. Comme les cotisations proviennent de diverses sources, le promoteur d'un régime devra nécessairement surveiller le plafond cumulatif de cotisation (voir ci-après) auquel un régime d'épargne-invalidité sera assujéti. Le groupe ne considère pas cet aspect comme un lourd fardeau administratif, étant donné que les promoteurs des régimes assureront déjà le suivi des cotisations aux fins de la détermination des montants qui seront imposables et de ceux qui seront exonérés d'impôt quand ils seront retirés.

Recommandation 6

Qu'il n'y ait pas de restriction à savoir qui est admissible à titre de cotisant à un régime d'épargne-invalidité. En conséquence, un bénéficiaire, d'autres membres de la famille, des amis et même des étrangers pourront cotiser à un régime d'épargne-invalidité.

Plafonds de cotisation

Même s'il peut être avancé que les plafonds de cotisation ne sont pas nécessaires aux fins d'un régime d'épargne-invalidité, étant donné que l'objectif de ces régimes consiste à accumuler le plus d'épargne possible pour la sécurité du revenu à venir d'une personne handicapée, cette question doit être réglée pour plusieurs raisons. D'abord, les programmes ressemblants prévus aux termes de la Loi comportent des plafonds de cotisation, et les justifications stratégiques de ces dispositions doivent être explorées afin de voir s'il n'y aurait pas lieu de les appliquer dans le cas d'un régime d'épargne-invalidité. Ensuite, et peut-être inclusivement, même si un régime d'épargne à impôt prépayé n'entraîne pas les mêmes coûts en revenus qu'un régime dont les cotisations sont déductibles d'impôt, il résulte tout de même un coût en revenus du report de l'impôt sur le revenu de placement gagné dans un régime.

Le modèle des régimes enregistrés d'épargne-retraite impose un plafond annuel de cotisation, mais pas de plafond cumulatif. Le plafond annuel contribue à la réalisation d'au moins deux objectifs stratégiques du programme des régimes enregistrés d'épargne-retraite. Il plafonne le montant de la déduction qui est accordée, limitant par le fait même le coût en revenus du programme dans son ensemble. De plus, il favorise l'épargne régulière et systématique en prévision de la retraite.

Ni l'un ni l'autre de ces objectifs n'est engagé dans le régime d'épargne-invalidité proposé. D'abord, le régime d'épargne-invalidité proposé est un régime d'épargne à impôt prépayé, si bien qu'il n'est pas nécessaire d'établir un plafond annuel afin de limiter le coût en revenus. Ensuite, même si le régime d'épargne-invalidité comporte un objectif d'épargne, l'un de ses principaux objectifs stratégiques consiste à rassurer les cotisants en mettant en place un régime qui assurera la sécurité du revenu à venir d'un bénéficiaire. Dans ce contexte, le fait de financer le régime le plus tôt possible constitue la meilleure façon de réaliser cet objectif.

Le modèle des régimes enregistrés d'épargne-études comporte à la fois un plafond annuel de cotisation et un plafond cumulatif. Ces plafonds semblent complémentaires et permettent de réaliser l'objectif qui consiste à équilibrer le coût en revenus du report de l'impôt sur les revenus accumulés de façon que les personnes qui en ont les moyens ne puissent maximiser l'avantage du report, alors que les Canadiens moins bien nantis ne pourraient en faire autant.

Les arguments en faveur de plafonds annuels et cumulatifs de cotisation dans le cas des régimes enregistrés d'épargne-études s'appliquent aussi au régime d'épargne-invalidité proposé. Le groupe estime cependant que l'objectif qui consiste à rassurer les cotisants le plus tôt possible milite en faveur d'un plafond annuel plus généreux que dans le cas des régimes d'épargne-études.

Le groupe a approché la tâche consistant à établir des plafonds annuels et cumulatifs de cotisation d'un point de vue statistique. Le groupe estime qu'une fois qu'un plafond cumulatif a été défini,

la tâche qui consiste à définir un plafond annuel consiste alors à concilier l'objectif de restriction des reports excessifs d'impôt par ceux qui en ont les moyens avec l'objectif consistant à rassurer les cotisants en leur permettant de financer le plus tôt possible un régime d'épargne-invalidité.

Dans le cadre de l'examen des plafonds cumulatifs de cotisation, il sera utile de pouvoir renvoyer au tableau de la page 25, **Estimations des niveaux de cotisation et des rentes**. Chacune des colonnes de ce tableau aide à formuler une réponse à la question du niveau cumulatif approprié des cotisations. Il est toutefois particulièrement intéressant de renvoyer aux colonnes indiquant des cotisations annuelles de 5 000 \$ et de 7 500 \$ et à la colonne indiquant une cotisation unique de 200 000 \$ sans période de retenue. Dans le cas de la cotisation annuelle de 5 000 \$ versée pendant 20 ans, les cotisations cumulatives s'élèvent à 134 352 \$ et les actifs se chiffrent à 237 084 \$. La valeur de la rente viagère selon les hypothèses utilisées est de 10 042 \$. Dans le cas de la cotisation annuelle de 7 500 \$ versée pendant 20 ans, les cotisations cumulatives s'élèvent à 201 528 \$, les actifs se chiffrent à 355 626 \$, et la valeur de la rente viagère s'établit à 15 064 \$. Dans le cas de la cotisation unique de 200 000 \$ sans période de retenue (un scénario certainement envisageable pour une famille incapable d'épargner en temps ordinaire mais capable de verser une cotisation unique importante, par exemple, à la vente de la demeure familiale), les actifs se chiffrent évidemment à 200 000 \$, ce qui donne une rente viagère de 8 472 \$.

Si l'on établit des liens entre les valeurs de ces rentes viagères et les statistiques qui figurent dans le tableau aux pages 27 et 28, **Revenus de bien-être social 2003 et seuil de pauvreté estimatifs**, les résultats cumulatifs sont loin d'être excessifs. Il serait raisonnable, selon le groupe, d'établir le niveau de la cotisation cumulative à 200 000 \$ sans risque d'être accusé de fournir des avantages excessifs par voie de reports de l'impôt.

Le groupe estime qu'entre les deux objectifs en concurrence qui éclairent la question de l'établissement d'un plafond annuel, celui qui consiste à rassurer les cotisants doit avoir nette préséance sur celui qui vise à restreindre le coût en revenus résultant du report de l'impôt. En conséquence, le groupe est d'avis qu'il n'y a pas lieu de fixer de plafond annuel de cotisation. Même en tenant compte des préoccupations légitimes exprimées à l'égard d'un report excessif de l'impôt, le groupe juge que le fait de ne pas fixer de plafond annuel permet de concilier comme il se doit les deux objectifs et ne devrait donc pas soulever de critiques.

Évidemment, afin d'exercer une surveillance administrative du plafond cumulatif de cotisation, il faudra veiller à ce qu'un seul régime d'épargne-invalidité soit établi au nom d'un Canadien handicapé.

Recommandation 7

Que les règles suivantes concernant l'administration du régime et les niveaux de cotisation soient adoptées :

- a) Un seul régime d'épargne-invalidité par personne puisse être établi;
- b) Les cotisations maximales qui peuvent être versées à un régime d'épargne-invalidité par tous les cotisants à un régime pendant la vie du bénéficiaire soient limitées à 200 000 \$;
- c) Il n'y ait pas de plafond annuel de cotisation à un régime d'épargne-invalidité.

Paramètres des retraits

Dans le contexte des paragraphes qui suivent, la notion de retrait renvoie à des paiements périodiques versés à un bénéficiaire à partir d'un régime d'épargne-invalidité. Ces paiements sont appelés ci-après « paiements d'épargne-invalidité ». Dans la prochaine partie, intitulée Remboursement des cotisations, il est question des circonstances spéciales dans lesquelles une somme forfaitaire pourrait être retirée du régime.

Le sujet des retraits soulève six questions fondamentales :

- a) À quel moment peuvent ou doivent commencer les paiements d'épargne-invalidité?
- b) Doit-il y avoir un plafond annuel ou un montant minimal des paiements d'épargne-invalidité?
- c) S'il faut établir un plafond annuel des paiements d'épargne-invalidité, des retraits additionnels doivent-ils être permis à des fins spéciales?
- d) Quand il est décidé que les paiements d'épargne-invalidité doivent commencer, doit-il être exigé que les montants qui se trouvent dans le régime soient investis dans un contrat de rente?
- e) Comment l'impôt doit-il s'appliquer aux paiements d'épargne-invalidité?
- f) À quelle étape du processus de retrait les cotisations doivent-elles être retirées?

Le point soulevé en a) constitue en fait deux questions. La première consiste à déterminer s'il doit y avoir ou non une période de retenue minimale, une fois qu'un régime d'épargne-invalidité a été établi, avant que les paiements d'épargne-invalidité puissent débiter. La deuxième consiste à déterminer s'il existe ou non un moment à partir duquel les paiements d'épargne-invalidité doivent commencer.

Pour ce qui est de savoir s'il faut ou non établir une période de retenue minimale une fois qu'un régime d'épargne-invalidité a été établi avant que les paiements d'épargne-invalidité puissent commencer, le groupe n'a pu trouver de fondement stratégique pour exiger une période de retenue minimale. En fait, le groupe a pu envisager des circonstances dans lesquelles il y aurait lieu de prévoir une période de retenue très courte ou pas de période de retenue du tout. Pensons à l'exemple d'un régime d'épargne-invalidité qui aurait été financé en tout ou en grande partie par un don testamentaire dans une situation où le début immédiat du versement des paiements d'épargne-invalidité serait d'une importance primordiale pour le bénéficiaire. L'inconvénient d'une très courte période de retenue pour un bénéficiaire et un cotisant réside dans le fait que les cotisations n'auraient pas eu le temps d'accumuler de revenu à impôt différé. Cet inconvénient pour le bénéficiaire et les cotisants sera, bien entendu, un avantage pour les trésors fédéral et provinciaux. Différentes considérations s'appliqueront aux parties du régime d'épargne-invalidité découlant d'une subvention pour l'épargne-invalidité ou d'un bon d'invalidité canadien. Il en sera question ci-après.

La question à savoir s'il doit y avoir ou non une exigence selon laquelle les paiements d'épargne-invalidité doivent commencer au plus tard à une certaine date soulève des préoccupations différentes. D'une part, il peut être avancé que le but principal d'un régime d'épargne-invalidité consiste à accumuler des épargnes de façon à produire des paiements d'épargne-invalidité quand l'aide est le plus nécessaire. Cette date ne peut être déterminée avec exactitude dans de très nombreux cas, ce qui plaide en faveur d'une position suivant laquelle il n'y ait pas d'exigence selon laquelle les paiements d'épargne-invalidité commencent au plus tard à une certaine date. D'autre part, il y a la préoccupation légitime à savoir qu'il n'y ait pas utilisation abusive de l'avantage du report de l'impôt si l'on accorde le transfert entre générations de revenu à impôt différé. Cela pourrait survenir, par exemple, si un bénéficiaire qui survit à une espérance de vie normale devait renoncer aux paiements d'épargne-invalidité et indiquer dans son testament, ou qu'il soit précisé conformément aux lois sur la succession non testamentaire, que ses enfants, neveux ou nièces obtiennent le remboursement de ses cotisations à son

décès. Le groupe était préoccupé par le souci de pencher en faveur des bénéficiaires en voulant concilier ces deux objectifs en concurrence. Il se dégage deux moments où il semblerait opportun que le versement des paiements d'épargne-invalidité commence aux termes d'un régime d'épargne-invalidité. Il s'agit du décès de l'aidant naturel principal (ou, comme c'est habituellement le cas, lorsque les parents ou d'autres personnes dispensent conjointement les principaux soins physiques, au décès du survivant) et le moment auquel le bénéficiaire atteint un âge donné. Le groupe en est arrivé à la conclusion que, même si le moment du décès de l'aidant naturel principal serait un moment indiqué pour que le bénéficiaire commence à recevoir des paiements d'épargne-invalidité, il n'y a aucune raison stratégique pour exiger que les paiements d'épargne-invalidité commencent à ce moment. L'atteinte d'un âge donné semble un moment plus rationnel pour exiger le début du versement des paiements d'épargne-invalidité. Aux fins du choix d'un âge, les membres du groupe ont soupesé les objectifs stratégiques en concurrence de l'exigence de début des paiements à un certain moment afin d'éviter le report de l'impôt d'une génération à l'autre par rapport à la volonté du bénéficiaire de ne pas commencer à recevoir les paiements trop tôt afin de permettre à l'épargne de croître. Le groupe a conclu en bout de ligne qu'il serait raisonnable d'exiger que les paiements d'épargne-invalidité commencent au plus tard au début de l'année dans laquelle un bénéficiaire célèbre son 60^e anniversaire de naissance.

La question à savoir s'il doit y avoir ou non un plafond annuel ou un montant minimal des paiements d'épargne-invalidité implique encore une fois des considérations stratégiques en concurrence. Bon nombre de défenseurs des droits des personnes handicapées au Canada avanceront qu'il serait approprié que les bénéficiaires qui sont *sui juris* et qui ont la compétence requise pour gérer leurs affaires puissent choisir le moment et le montant de leurs paiements d'épargne-invalidité. Certains de ces mêmes défenseurs iront plus loin et avanceront que dans le cas de mineurs et de personnes qui n'ont pas la compétence voulue pour gérer leurs affaires, la personne ou l'organisme qui est le tuteur légal de ce bénéficiaire devrait de même avoir la capacité de choisir le moment et le montant des paiements d'épargne-invalidité que doit recevoir le bénéficiaire. Cependant, un grand nombre de demandeurs et de cotisants soutiendront que le régime d'épargne-invalidité a été mis sur pied pour assurer la sécurité financière du bénéficiaire tout au long de sa vie, et que le fait de permettre au bénéficiaire ou au tuteur d'avoir un accès illimité au régime d'épargne-invalidité pourrait entraîner l'épuisement du régime longtemps avant que les besoins à vie du bénéficiaire aient été satisfaits. Le groupe a conclu qu'il est possible d'apaiser, de façon générale, ces deux préoccupations dans le cadre d'un régime d'épargne-invalidité. Il faut toutefois établir une position implicite à laquelle il sera possible de déroger. Le groupe craint qu'une position implicite favorisant des retraits en tout temps et de toute taille par un bénéficiaire dissuade les demandeurs et les cotisants d'établir un régime d'épargne-invalidité. En conséquence, le groupe recommande que la position implicite établisse que le paiement d'épargne-invalidité annuel maximal soit déterminé suivant la formule

$$\frac{A}{B - C}$$

où

A correspond à la juste valeur marchande de tous les biens détenus dans le régime enregistré d'épargne-invalidité au début de l'année,

B correspond à l'espérance de vie du bénéficiaire plus 3, l'espérance de vie étant définie ci-après,

C correspond à l'âge en années qu'a, ou qu'aurait, le bénéficiaire au début de l'année.

Aux fins de la détermination de l'espérance de vie en B, l'espérance de vie est l'espérance de vie à la naissance pour l'année de naissance, le sexe, et la province de naissance du bénéficiaire comme le prévoit le règlement. Cette espérance de vie devra être définie par règlement, étant donné que même si elle est établie par Statistique Canada, un certain nombre de tableaux sont préparés à partir de renseignements différents, ce qui risque de semer la confusion.

En ce qui a trait à l'espérance de vie, il devrait y avoir une disposition permettant à un bénéficiaire d'établir une preuve de son espérance de vie réduite qui pourrait remplacer la valeur visée par règlement.

Afin d'offrir plus de flexibilité, une disposition devrait permettre qu'un régime d'épargne-invalidité comporte ou qu'aucune disposition n'empêche un régime d'épargne-invalidité d'inclure une ou des dispositions permettant d'empiéter sur le capital du régime d'épargne-invalidité d'un montant annuel restreint ou non, et à des fins générales ou particulières. Ceci offrirait la flexibilité que les bénéficiaires désirent, tout en permettant au demandeur de décider des fins pour lesquelles le régime est établi.

Dans le contexte des régimes enregistrés d'épargne-retraite et des fonds enregistrés de revenu de retraite, le régime prévoit essentiellement, aux termes de la Loi, qu'une fois que prend fin la période d'épargne et qu'un retraité commence à recevoir des fonds, le REER devient un FERR. Le régime enregistré d'épargne-études ne prévoit pas de double régime de la sorte. Le groupe ne considère pas qu'un tel double régime est opportun dans le contexte d'un régime enregistré d'épargne-invalidité.

Il peut toutefois être avancé qu'au moment où commencent les paiements d'épargne-invalidité, le capital et les revenus accumulés dans un régime d'épargne-invalidité devraient être capitalisés dans une rente de manière à sauvegarder le flux des paiements et à faire en sorte que les montants épargnés durent tout au long de la vie du bénéficiaire. Il n'existe aucune exigence de la sorte dans le contexte des REER/FERR ou des REEE, et le groupe recommande qu'aucune disposition de la sorte ne soit incluse dans un régime enregistré d'épargne-invalidité.

Le groupe est d'avis qu'il n'y a pas de raison stratégique pour laquelle l'application du régime fiscal aux paiements d'épargne-invalidité devrait différer de celle des REEE. Le groupe recommande donc que les cotisations versées par des cotisants soient reçues par le bénéficiaire sans autre imposition, et que le revenu accumulé dans le régime enregistré d'épargne-invalidité ainsi que les montants qui représentent des subventions pour l'épargne-invalidité et des bons d'invalidité canadiens soient imposés entre les mains du bénéficiaire quand il les reçoit à titre de paiements d'épargne-invalidité.

Dans un REEE, les cotisations versées peuvent être retirées d'abord, et la partie imposable des paiements d'aide aux études peut être retirée une fois que toutes les cotisations en franchise d'impôt ont été retirées. Comme les paiements d'aide aux études sont conçus pour être utilisés sur une courte période, l'ordre de leur retrait n'importe pas tellement. Dans le contexte d'un régime qui procure des fonds sur une période beaucoup plus longue et où les montants sont beaucoup plus élevés, cette question revêt une grande importance. Le groupe est d'avis que les cotisations devraient être retirées proportionnellement dans le cadre de chacun des paiements d'épargne-invalidité. Cette façon de faire constitue une approche plus rationnelle et n'incite pas au report abusif de l'impôt.

Recommandation 8

Que soient adoptées les règles suivantes relativement aux paiements d'épargne-invalidité :

- a) Qu'il n'y ait pas de période minimale pendant laquelle un régime d'épargne-invalidité doit avoir été en vigueur avant qu'un bénéficiaire puisse commencer à recevoir des paiements d'épargne-invalidité;**
- b) Que les paiements d'épargne-invalidité versés aux termes d'un régime enregistré d'épargne-invalidité doivent commencer au plus tard le 31 janvier de l'année dans laquelle le bénéficiaire doit avoir 60 ans;**
- c) Que des dispositions prévoient :**

- (i) que le montant maximal annuel du paiement d'épargne-invalidité soit déterminé au moyen de la formule

$$\frac{A}{B - C}$$

où

A correspond à la juste valeur marchande de tous les biens détenus dans le régime enregistré d'épargne-invalidité au début de l'année,

B correspond à l'espérance de vie du bénéficiaire plus 3, l'espérance de vie étant définie ci-après,

C correspond à l'âge en années qu'a ou qu'aurait le bénéficiaire au début de l'année.

Aux fins de la détermination de l'espérance de vie en B, l'espérance de vie correspond à l'espérance de vie à la naissance pour l'année de naissance, le sexe, et la province de naissance du bénéficiaire comme le prévoit le règlement;

- (ii) qu'un bénéficiaire puisse fournir la preuve d'une espérance de vie raccourcie et que sur présentation de cette preuve, il puisse substituer cette valeur à celle qui a autrement été déterminée comme étant l'espérance de vie du bénéficiaire;
- (iii) qu'il soit permis ou du moins qu'il ne soit pas interdit qu'un demandeur précise dans le cadre d'un régime d'épargne-invalidité qu'un bénéficiaire ou que son tuteur peuvent empiéter sur le capital et sur le revenu accumulé dans un régime enregistré d'épargne-invalidité en plus des paiements d'épargne-invalidité aux montants et aux fins précisés dans un régime d'épargne-invalidité;

- (iv) qu'un demandeur puisse modifier les dispositions d'un régime enregistré d'épargne-invalidité de temps à autre.
- d) Qu'il ne soit pas exigé que les biens détenus dans un régime enregistré d'épargne-invalidité soient investis dans un contrat de rente au moment où débutent les paiements d'épargne-invalidité ou à tout autre moment;
- e) Que les cotisations versées par les cotisants ne soient pas incluses dans le calcul du revenu quand elles sont versées au bénéficiaire à titre de paiement d'épargne-invalidité, mais que les montants au titre du revenu accumulé, des subventions pour l'épargne-invalidité et des bons d'invalidité canadiens soient inclus dans le calcul du revenu d'un bénéficiaire quand les paiements d'épargne-invalidité sont versés au bénéficiaire;
- f) Que chaque paiement d'épargne-invalidité englobe des parts proportionnelles de montants imposables et de montants non imposables.

Remboursement des cotisations

Dans la partie précédente, il a été question des procédures et des conséquences des retraits d'un régime d'épargne-invalidité pour l'usage prévu, à savoir le soutien du bénéficiaire. Dans la présente partie, nous examinerons les autres types de retraits. Nous déterminerons entre autres si un cotisant peut retirer ou non, en tout ou en partie, ses cotisations s'il le veut, la question de ce qui se produit avec le solde dans un régime d'épargne-invalidité en cas de décès du bénéficiaire avant l'épuisement complet du régime, et ce qui se produit si une invalidité cesse par miracle.

Dans le cas d'un REEE ou d'un REER, il n'est pas interdit au cotisant de retirer les cotisations qu'il a versées au régime³⁶. Dans le cas d'un régime d'épargne-invalidité, il pourrait aussi être fermement soutenu qu'il devrait être permis qu'un cotisant retire ses cotisations à un régime, ou que ceci ne soit pas interdit. Le fait d'autoriser des retraits inciterait un cotisant à cotiser dans des circonstances où le cotisant prévoit qu'il pourra faire le paiement, mais où il craint pour son bien-être financier à venir.

³⁶ Dans le cas des REEE, voir l'alinéa 146.1(2)e) de la Loi; dans le cas des REER, voir l'alinéa 146(2)a).

Cependant, à la lumière des recommandations du groupe suivant lesquelles il ne doit y avoir qu'un régime d'épargne-invalidité par bénéficiaire et que les cotisants peuvent être nombreux, le fait de permettre le retrait des cotisations ajouterait à la complexité du régime. Des cotisations ultérieures peuvent avoir été versées suivant le fait que des cotisations antérieures avaient été versées. Un bénéficiaire peut avoir planifié ses affaires en fonction des montants susceptibles de devenir disponibles à titre de paiements d'épargne-invalidité à venir.

Il pourrait être avancé que ces obstacles au fait de permettre le retrait des cotisations ne s'appliquent pas s'il n'y a, en fait, qu'un seul cotisant. Cependant, le fait de permettre un retrait dans ces circonstances et non dans d'autres situations pourrait faire en sorte que le demandeur ou le cotisant initial dissuade quiconque de verser d'autres cotisations au régime afin de lui laisser le choix d'effectuer ou non des retraits.

En l'occurrence, le groupe a conclu qu'il serait préférable d'interdire le retrait des cotisations par un cotisant. Même si cela risque de dissuader certains cotisants de verser une cotisation, le groupe considère que les autres conséquences possibles posent davantage problème.

Que doit-il se passer avec les cotisations versées dans un régime enregistré d'épargne-invalidité quand un bénéficiaire décède avant que les fonds aient été complètement épuisés? La plupart des demandeurs et des cotisants espéreront que le fonds dure pendant toute la durée de vie du bénéficiaire. Cela signifierait qu'il resterait un surplus dans la plupart des régimes au moment du décès du bénéficiaire. La disposition prévoyant que les paiements d'épargne-invalidité soient calculés en fonction d'une espérance de vie plus 3 a pour objet de favoriser la réalisation de cette attente.

Il existe plusieurs réponses possibles à la question posée ci-devant. L'une d'elles consisterait à rembourser à chacun des cotisants les cotisations qu'il a versées, à appliquer l'impôt au revenu accumulé pour le bénéficiaire dans l'année de son décès et à rembourser à l'État les paiements de subventions pour l'épargne-invalidité et de bons d'invalidité canadiens. De telles mesures semblent tout à fait raisonnables si le décès survient au moment où une cotisation vient d'être versée. Elles le semblent moins s'il s'est écoulé une longue période entre le versement de la cotisation et le décès du bénéficiaire, surtout si le décès survient longtemps après que le bénéficiaire a commencé à recevoir des paiements d'épargne-invalidité.

Plutôt que d'essayer de couper les cheveux en quatre et d'établir une distinction temporelle arbitraire dans les deux situations, le groupe a visé un autre des objectifs fondamentaux du régime d'épargne-invalidité proposé, à savoir assurer un minimum de dignité et d'indépendance aux bénéficiaires eux-mêmes. Relativement à cet objectif, le groupe a conclu que la meilleure solution consiste à verser les cotisations à la succession du bénéficiaire décédé et à appliquer l'impôt sur le revenu accumulé dans la déclaration de revenus du bénéficiaire pour l'année de son décès. Si les paiements d'épargne-invalidité avaient débuté au moment du décès du bénéficiaire, les montants détenus dans le régime d'épargne-invalidité qui représentent des subventions pour l'épargne-invalidité ou des bons d'invalidité canadiens seraient aussi imposés dans la déclaration de revenus du bénéficiaire pour l'année de son décès, et ils seraient transmis à sa succession. Si les paiements d'épargne-invalidité n'avaient pas encore commencé, aux fins du recouvrement des subventions pour l'épargne-invalidité et des bons d'invalidité canadiens, le décès du bénéficiaire serait considéré comme le début du versement des paiements d'épargne-invalidité.

La cessation d'une invalidité est un événement rare. Néanmoins, elle se produit parfois, et avec les progrès réalisés dans le domaine de la médecine, il est à espérer que cela arrivera de plus en plus souvent. Même si cet événement est l'antithèse même de la mort, le groupe estime qu'il devrait y avoir remboursement des cotisations dans un tel cas, et que ce remboursement devrait être traité de la même façon qu'un remboursement pour cause de décès du bénéficiaire.

Recommandation 9

Que des règles particulières liées au remboursement des cotisations soient incluses dans les dispositions du régime enregistré d'épargne-invalidité, y compris celles qui suivent :

- a) **Que le remboursement des cotisations à un cotisant ne soit pas permis;**
- b) **Qu'au décès du bénéficiaire, le produit d'un régime d'épargne-invalidité soit versé à la succession du bénéficiaire;**
- c) **Qu'au décès du bénéficiaire, le revenu accumulé dans un régime d'épargne-invalidité et que les montants des subventions pour l'épargne-invalidité et des bons d'invalidité canadiens qui ne sont pas remboursables à l'État soient imposés dans les mains du bénéficiaire au titre du revenu gagné l'année de son décès;**

- d) Qu'au décès d'un bénéficiaire, aux fins de la détermination des montants à rembourser à l'État au titre des subventions pour l'épargne-invalidité et des bons d'invalidité canadiens, le décès du bénéficiaire soit réputé être le moment où les paiements d'épargne-invalidité ont commencé;**
- e) En cas de cessation d'une invalidité, que cet événement donne lieu à un remboursement des cotisations et que les mêmes règles qui s'appliquent au décès du bénéficiaire s'appliquent à cet événement.**

Transferts de régimes

D'autres régimes d'épargne aux termes de la Loi permettent certains transferts en franchise d'impôt entre régimes. Par exemple, des REEE peuvent être transférés à un autre REEE³⁷. Des REER et des FERR peuvent être transférés à un conjoint dans certaines circonstances ou à un régime de pension agréé³⁸.

Il serait inopportun d'envisager des transferts entre des régimes qui ont essentiellement des architectures différentes. En conséquence, aucun transfert ne devrait être permis entre un régime enregistré d'épargne-invalidité et des REER, des FERR ou des régimes de pension agréés.

Différentes considérations s'appliquent toutefois au titre des régimes d'épargne dont les architectures sont semblables. Il peut arriver qu'une invalidité se manifeste après qu'un REEE a été mis sur pied pour un bénéficiaire. Le groupe recommande que dans un tel cas, le REEE soit transférable en franchise d'impôt à un régime enregistré d'épargne-invalidité.

Il peut aussi arriver qu'un régime enregistré d'épargne-invalidité ait été établi et qu'un bénéficiaire soit ou devienne apte à s'inscrire à un programme d'études postsecondaires. Dans ces cas, le groupe recommande que tout ou une partie du régime enregistré d'épargne-invalidité soit transférable en franchise d'impôt à un REEE, jusqu'à concurrence du plafond cumulatif des cotisations à un REEE.

³⁷ Paragraphe 146.1(6.1) de la Loi.

³⁸ Paragraphes 146(16), 146.3(14) et 146.3(14.1) de la Loi.

Recommandation 10

Que des roulements en franchise d'impôt soient autorisés dans les cas suivants :

- a) D'un REEE à un régime enregistré d'épargne-invalidité au moment où un REEE devient révocable;**
- b) D'un régime enregistré d'épargne-invalidité à un REEE pour le bénéficiaire pour un montant jusqu'à concurrence du plafond cumulatif de cotisation à un REEE.**

Placements admissibles

Le groupe a examiné la définition de « placement admissible » pour l'application des REEE³⁹. Cet examen a amené le groupe à recommander qu'une définition semblable soit utilisée pour un régime enregistré d'épargne-invalidité.

Recommandation 11

Que la définition de « placement admissible » qui se trouve au paragraphe 146.1(1) de la Loi soit utilisée aux fins d'un régime enregistré d'épargne-invalidité.

Questions liées à l'évitement de l'impôt

Après avoir formulé ses recommandations énoncées ci-devant, le groupe a examiné les définitions et les détails du régime contenus dans ses recommandations et il y a appliqué trois considérations de base d'évitement de l'impôt. Cet essai visait à déterminer si des règles spéciales anti-évitement de l'impôt seraient requises dans le cadre d'un régime enregistré d'épargne-invalidité. Les considérations stratégiques d'évitement de l'impôt par rapport auxquelles le régime enregistré d'épargne-invalidité a été mis à l'essai sont les suivantes :

- a) la politique sous-jacente au régime enregistré d'épargne-invalidité consiste à donner accès à un mécanisme d'épargne donnant droit à une aide fiscale, et non à donner lieu à un fractionnement inopportun de l'impôt;

³⁶ Paragraphe 146.1(1) de la Loi « placement admissible ».

- b) la politique sous-jacente au régime enregistré d'épargne-invalidité consiste à donner accès à un mécanisme d'épargne donnant droit à une aide fiscale, et non à donner lieu à un report de l'impôt d'une génération à l'autre;
- c) la politique sous-jacente au régime enregistré d'épargne-invalidité consiste à donner accès à un mécanisme d'épargne donnant droit à une aide fiscale, et non à donner lieu à un étalement de l'impôt inopportuns.

Par suite de cet exercice, le groupe a conclu qu'il n'est nécessaire d'inclure aucune mesure particulière d'évitement de l'impôt dans la loi sur les régimes enregistrés d'épargne-invalidité. Ces questions avaient été prises en considération à l'étape de la conception des **Définitions et détails du régime**.

Recommandation 12

Qu'aucune disposition particulière anti-évitement ne soit incluse dans la Loi afin de contrer le fractionnement d'impôt, les reports de l'impôt d'une génération à l'autre ou l'étalement de l'impôt inopportuns.

Subvention pour l'épargne-invalidité et bon d'invalidité canadien

Le groupe considère que le programme de la subvention pour l'épargne-invalidité et le programme du bon d'invalidité canadien font partie intégrante du régime global d'épargne-invalidité, étant donné que, comme précisé ci-devant dans l'**Introduction**, un si grand nombre de familles pour lesquelles un régime d'épargne-invalidité serait important ont un revenu faible ou modeste, et ont une faible capacité d'épargner. En outre, également comme précisé dans l'**Introduction**, le programme des REEE n'a pas suscité un taux de participation élevé avant l'instauration des subventions canadiennes pour l'épargne-études et des bons d'études canadiens.

La subvention canadienne pour l'épargne-études prévoit une subvention de 20 % du montant annuel cotisé à un REEE pour la première tranche de 2 000 \$ par année de cotisations. Il existe aussi un plafond cumulatif de 7 200 \$ par bénéficiaire au titre de la subvention canadienne pour l'épargne-études.

Le bon d'études canadien a été conçu pour faire démarrer l'épargne-études pour les enfants de familles à faible revenu en versant une subvention dans un régime

enregistré d'épargne-études qui ne repose pas sur l'épargne parentale. Le bon d'études canadien est payé en 16 versements aux enfants de familles admissibles au supplément de la Prestation nationale pour enfants, qui fait partie de la Prestation fiscale canadienne pour enfants. Les familles admissibles sont celles dont le revenu est inférieur à 36 378 \$. Le bon d'études canadien maximal est de 2 000 \$ par enfant.

Nonobstant la générosité manifeste de ces programmes de subventions dans le contexte du programme des REEE, il semble que le bon d'études canadien n'est pas devenu, du moins jusqu'ici, un outil utile favorisant l'inscription à des études postsecondaires ou l'épargne chez les familles à faible revenu. Il serait injuste de tirer des conclusions trop hâtives au sujet d'un programme qui n'existe que depuis quelques années. Cependant, même s'il n'existe aucune statistique officielle au sujet du taux de participation au programme du bon d'études canadien, des demandes informelles présentées à un certain nombre d'institutions financières qui offrent des régimes d'épargne-études suggèrent que le pourcentage de participation, parmi les personnes admissibles au bon d'études canadiens, est très faible, de l'ordre de moins de 10 % et peut-être même de moins de 5 %.

Trois raisons potentielles pourraient expliquer le faible taux de participation au programme du bon d'études canadien. La première, c'est la publicité au sujet du programme afin de le faire connaître de ceux qui profiteraient de la subvention a été insuffisante. La deuxième, c'est que le programme est trop récent pour avoir attiré l'attention de la clientèle cible. La troisième, c'est que le montant du bon d'études canadien n'est pas assez élevé pour inciter les familles à faible revenu à participer.

Si l'on observe les initiatives promotionnelles adoptées à l'égard de la subvention canadienne pour l'épargne-études et du bon d'études canadien, l'on se rend compte que de grands efforts ont été déployés afin de faire connaître ces programmes aux familles admissibles. Des renseignements généraux sur la subvention canadienne pour l'épargne-études améliorée et sur le bon d'études canadien ont été joints à l'avis sur la Prestation fiscale canadienne pour enfants qui a été envoyé à 3,7 millions de familles en juillet 2005 et 2006, plus de 750 000 brochures décrivant la subvention canadienne pour l'épargne-études et le bon d'études canadien ont été distribuées à des particuliers et à des institutions financières, et un avis d'admissibilité a été envoyé à plus de 281 000 familles admissibles au bon d'études canadien en juin 2006. Même si cette dernière initiative a entraîné une augmentation notable des demandes de bons d'études canadiens, il semble clair que le programme n'atteint pas encore la clientèle cible.

Même si une promotion soutenue pourrait hausser le taux de participation au bon d'études canadien, et même si aucune enquête en bonne et due forme n'a été menée afin de déterminer les raisons pour lesquelles le programme n'a pas encore connu de succès, le groupe estime qu'il est raisonnable de supposer que l'une des raisons est que le programme n'est pas assez

généreux pour inciter les familles à faible revenu à participer. En conséquence, le groupe a cherché des façons de rendre plus pertinent le programme d'épargne-invalidité proposé.

La perception qu'a le groupe du programme du bon d'études canadien n'est pas négative. En fait, en s'inspirant de ce programme pour élaborer le bon d'invalidité canadien, le groupe appuie fortement sa conception. Le groupe se préoccupe toutefois du fait que le bon d'études canadien n'atteint pas la clientèle cible en grand nombre, du moins à cette étape-ci de son existence.

Le groupe ne voulait pas recommander une structure qui risquait de ne pas donner les résultats souhaités. Le groupe a donc examiné d'autres programmes afin de voir si l'amélioration de la structure de subvention était susceptible d'accroître le taux de réussite d'un programme de subvention. Le projet de démonstration \$avoir en banque a fourni des données utiles à cette fin.

Le programme \$avoir en banque est un projet national de démonstration qui est financé par Ressources humaines et Développement social Canada et qui a été lancé en juin 2001 afin d'accorder des subventions à des particuliers qui épargnent en prévision d'études. Les fonds jumelés peuvent servir à la formation, aux études ou au démarrage d'une petite entreprise. Pour participer au programme \$avoir en banque, le niveau des revenus et la taille du ménage ont été utilisés comme critères d'admissibilité. Les niveaux de revenus variaient par région géographique. À Toronto par exemple, une personne seule ne pouvait avoir un revenu supérieur à 22 045 \$, et une personne dans un ménage de 5 personnes ne pouvait avoir un revenu supérieur à 46 375 \$.

Chaque dollar économisé par un participant au programme \$avoir en banque est jumelé à une somme de 3 dollars du programme. Le programme n'a débuté qu'en janvier 2004 (à peu près au même moment que le programme du bon d'études canadien), et les participants ont déjà épargné plus de 3,7 millions de dollars et ainsi recueilli des fonds jumelés de plus de 10 millions. Le programme n'est, comme précisé ci-devant, qu'un projet de démonstration, et l'évaluation finale de son efficacité ne sera pas effectuée avant plusieurs années. Néanmoins, les résultats obtenus jusqu'ici semblent impressionnants.

Ces résultats ont confirmé au groupe que les personnes à faible revenu peuvent épargner quand les incitatifs qui s'imposent sont offerts et quand le niveau de soutien est suffisant pour permettre à l'épargne de croître et d'atteindre un montant raisonnable de manière à permettre d'accomplir les objectifs du programme.

Les recommandations ci-après sont fondées sur cette réussite préliminaire. Il est toutefois clair que la subvention pour l'épargne-invalidité et que le bon d'invalidité canadien devraient être évalués et réévalués comme il se doit par rapport aux prochains résultats du bon d'études canadien et du projet de démonstration \$avoir en banque.

Dans le choix de fourchettes de revenus aux fins d'une subvention pour l'épargne-invalidité et du bon d'invalidité canadien, le groupe a utilisé les fourchettes d'impôt sur le revenu de 2006 aux termes de la Loi⁴⁰. À mesure qu'évoluent les fourchettes d'impôt, le groupe recommande que les fourchettes de revenu pour l'application de la subvention pour l'épargne-invalidité et du bon d'invalidité canadien soient aussi modifiées en conséquence.

Parce que l'admissibilité à une subvention pour l'épargne-invalidité ou à un bon d'invalidité canadien sera fondée sur le revenu, il y a lieu de se demander à quel revenu le critère sera appliqué. Plusieurs possibilités ont été envisagées, y compris l'application d'un critère de dépendance visant à déterminer dans quelles circonstances le revenu d'une personne handicapée devrait être pris en considération et dans quelles circonstances c'est le revenu d'un aidant naturel principal qui devrait être considéré. Après examen, le groupe estime que la méthode la plus équitable consiste à tenir compte du revenu familial de l'aidant naturel principal tant que la personne handicapée est d'âge mineur, et de tenir compte du revenu familial de la personne handicapée, une fois qu'elle est d'âge adulte.

Aux fins de la recommandation des montants de subventions, le groupe a tenu compte de la nécessité d'octroyer une subvention qui incite réellement les familles et les personnes handicapées à épargner en prévision du revenu futur du bénéficiaire. Le groupe a aussi tenu compte de la nécessité que la subvention, jumelée à des épargnes raisonnables, produise un revenu futur suffisant. À cet égard, le groupe a de nouveau utilisé le tableau figurant à la page 25, **Estimations des niveaux de cotisation et des rentes** afin d'aider à établir les montants. Le groupe recommande que la subvention pour l'épargne-invalidité suivante soit établie :

Revenu familial imposable ne dépassant pas 72 756 \$

- 3 \$ pour chaque 1 \$ cotisé à un régime d'épargne-invalidité par un cotisant jusqu'à concurrence de 500 \$ dans une année
- 2 \$ pour chaque 1 \$ cotisé sur la tranche suivante de 1 000 \$ dans une année

Revenu familial imposable dépassant 72 756 \$

- 1 \$ pour chaque 1 \$ cotisé pour la première tranche de 1 000 \$ dans une année

⁴⁰ Paragraphe 117(2) de la Loi.

Les subventions seraient payables aux taux ci-devant pendant les 20 premières années suivant l'enregistrement d'un régime d'épargne-invalidité.

Le régime d'épargne-invalidité a pour objet de favoriser l'épargne. Il ne vise pas à octroyer des subventions qui ne font pas partie d'un objectif d'épargne à long terme. En conséquence, le groupe estime que les subventions pour l'épargne-invalidité qui sont versées près du moment où les paiements d'épargne-invalidité débutent ou près du moment où il y a remboursement des cotisations, comme décrit ci-devant, devraient être remboursées à l'État. Le groupe recommande que toutes les subventions pour l'épargne-invalidité octroyées dans les 10 années précédant un événement qui donne lieu à une obligation possible de remboursement soient remboursables.

Comme corollaire à cette recommandation, le groupe signale que comme le versement des paiements d'épargne-invalidité peut commencer au plus tard au début de l'année dans laquelle un bénéficiaire doit avoir 60 ans, les subventions pour l'épargne-invalidité versées après l'année dans laquelle le bénéficiaire a 49 ans deviendraient nécessairement remboursables. Le fait d'octroyer des subventions d'épargne-invalidité après ce moment n'entraînerait que des inconvénients administratifs. En conséquence, le groupe recommande qu'aucune subvention pour l'épargne-invalidité ne soit versée après le 49^e anniversaire de naissance du bénéficiaire.

Il ne faut pas seulement tenir compte du montant de la subvention pour l'épargne-invalidité. Le revenu non imposé qui a été gagné sur la subvention pour l'épargne-invalidité remboursable devrait aussi être remboursé à l'État. Plutôt que d'imposer une taxe ou un droit arbitraire comme montant de ce remboursement, le groupe préconise un système en vertu duquel le rendement moyen d'un régime d'épargne-invalidité pour l'année dans laquelle une subvention pour l'épargne-invalidité qui est remboursée faisait partie du régime d'épargne-invalidité est appliqué au montant de la subvention pour l'épargne-invalidité et devient remboursable. Il est possible que les systèmes administratifs utilisés par les promoteurs du régime ne permettent pas de faire ce calcul facilement. Dans un tel cas, le groupe serait en faveur d'un système semblable à celui qui est en place pour les subventions canadiennes pour l'épargne-études.

Recommandation 13

Que la subvention pour l'épargne-invalidité décrite à la recommandation 2 ait les caractéristiques suivantes :

- a) Que des subventions pour l'épargne-invalidité soient versées aux taux suivants au cours des 20 premières années d'existence d'un régime d'épargne-invalidité :

Revenu familial imposable ne dépassant pas 72 756 \$

- 3 \$ pour chaque 1 \$ cotisé à un régime d'épargne-invalidité par un cotisant jusqu'à concurrence de 500 \$ dans une année
- 2 \$ pour chaque 1 \$ cotisé sur la tranche suivante de 1 000 \$ dans une année

Revenu familial imposable dépassant 72 756 \$

- 1 \$ pour chaque 1 \$ cotisé pour la première tranche de 1 000 \$ dans une année;

- b) Qu'aux fins de l'établissement des niveaux de revenu, il soit tenu compte du revenu familial imposable et que le niveau de revenu sur lequel on se fonde soit celui de l'aidant naturel principal ou des aidants naturels principaux tant que la personne handicapée a moins de 18 ans, et celui de la personne handicapée à partir du moment où celle-ci a 18 ans;
- c) Que les fourchettes de revenu servant à déterminer l'admissibilité à la subvention pour l'épargne-invalidité soient modifiées de manière à correspondre aux changements apportés aux fourchettes d'imposition établies aux termes de la Loi;
- d) Que soient remboursées toutes les subventions pour l'épargne-invalidité versées dans un régime enregistré d'épargne-invalidité dans les 10 ans précédant immédiatement le commencement du versement des paiements d'épargne-invalidité ou le moment auquel un remboursement des cotisations doit être effectué à Sa Majesté du chef du Canada;
- e) Qu'aucune subvention pour l'épargne-invalidité ne soit payée à l'égard d'un bénéficiaire à partir de son 49^e anniversaire de naissance;

f) Que le revenu gagné sur les subventions pour l'épargne-invalidité qui deviennent remboursables à Sa Majesté du chef du Canada soit remboursable, le montant de ce revenu étant déterminé en appliquant le taux de rendement obtenu dans un régime enregistré d'épargne-invalidité aux montants remboursés à l'égard de cette année-là, pourvu que les systèmes administratifs des promoteurs du régime puissent permettre ce calcul, à défaut de quoi un montant au titre du revenu deviendra remboursable de la même façon que dans le cadre du programme des subventions canadiennes pour l'épargne-études.

Dans sa **recommandation 3**, le groupe a recommandé l'établissement d'un bon d'invalidité canadien généralement inspiré du bon d'études canadien. Bon nombre des aspects du bon d'invalidité canadien seront semblables à ceux des subventions pour l'épargne-invalidité, et il n'y aura aucune discussion additionnelle de ces aspects dans le présent document.

Comme précisé ci-devant dans l'**Introduction**, le bon d'invalidité canadien a pour objet de fournir un mécanisme d'épargne aux personnes aux revenus les plus faibles pour qui il est difficile, voire impossible, d'épargner. Les personnes handicapées au Canada et leurs familles qui tombent dans cette catégorie méritent, de l'avis du groupe, de pouvoir espérer un avenir meilleur. C'est dans ce contexte que le bon d'invalidité canadien est recommandé.

Le taux de participation au programme du bon d'études canadien, dont s'inspire le bon d'invalidité canadien, n'a pas atteint un niveau que le groupe considère comme un objectif à atteindre pour le bon d'invalidité canadien. Le groupe estime que les résultats, certes préliminaires, du programme \$avoir en banque révèlent qu'un montant considérablement plus élevé de la subvention et du bon pourrait grandement hausser le taux de participation. Le groupe a de nouveau utilisé les données du tableau figurant à la page 25, **Estimations des niveaux de cotisation et des rentes** aux fins de l'établissement des montants qui serviront de fondement au bon d'invalidité canadien. Les montants à recommander produiront une rente modeste à une personne qui autrement vivrait dans un état de pauvreté toute sa vie.

Pour l'application du bon d'invalidité canadien, le groupe a tenu compte de la colonne indiquant une cotisation annuelle de 2 000 \$ pendant 20 ans. Cela produit une rente viagère de 4 017 \$ selon les hypothèses utilisées. Comme nous l'avons vu ci-devant, un paiement de cet ordre ne permettrait de hausser le revenu d'une personne vivant de l'aide sociale à plus de 80 % du seuil de pauvreté dans aucune province ni aucun territoire. Le groupe considère ce niveau comme suffisant et raisonnable pour le bon d'invalidité canadien.

Le groupe reconnaît toutefois qu'à ce niveau, le bon d'invalidité canadien pourrait être considéré comme une composante trop dispendieuse d'un programme d'épargne-invalidité. En examinant de nouveau le tableau intitulé **Estimations des niveaux de cotisation et des rentes**, l'on constate qu'à un niveau de cotisation de 1 000 \$ par année pendant 20 ans, la rente viagère commençant à 35 ans s'établit à 2 008 \$. Il s'agit là d'une modeste augmentation du revenu, mais elle procurerait tout de même une aide appréciable aux personnes dont les revenus sont les plus modestes.

Le groupe est d'avis qu'à un niveau de 1 000 \$, le taux de participation du bon d'invalidité canadien serait sensiblement réduit. Même si le groupe estime plus opportun de fixer le niveau du bon à 2 000 \$, il serait plus raisonnable de commencer à un niveau de 1 000 \$ pour l'instant, en raison de considérations de coût.

Le choix d'un seuil de revenu aux fins du bon d'invalidité canadien n'est pas une mince tâche. Le groupe a examiné un certain nombre de critères possibles et il a finalement déterminé qu'un revenu inférieur à 20 881 \$ constituerait un bon seuil. Il s'agit du revenu total moyen des personnes ayant demandé pour elles-mêmes le crédit d'impôt pour personnes handicapées en 2001, comme précisé dans les tableaux du rapport du Comité consultatif technique sur les mesures fiscales pour les personnes handicapées reproduits à la page 61 ci-après.

Un régime d'épargne-invalidité a pour objet de favoriser l'épargne. Il ne consiste pas à octroyer des subventions qui ne font pas partie d'un objectif d'épargne à long terme. En conséquence, le groupe estime que les bons d'invalidité canadiens qui sont versés près du moment où les paiements d'épargne-invalidité commencent ou près du moment où il y a remboursement des cotisations, comme décrit ci-devant, devraient être remboursés à l'État. Le groupe recommande que tous les bons d'invalidité canadiens octroyés dans les 10 ans précédant un événement donnant lieu à une obligation possible de remboursement soient remboursables.

Comme corollaire à cette recommandation, le groupe signale que comme le versement des paiements d'épargne-invalidité peut commencer au plus tard au début de l'année dans laquelle un bénéficiaire doit avoir 60 ans, les bons d'invalidité canadiens payés après l'année dans laquelle le bénéficiaire a 49 ans deviendraient nécessairement remboursables. Le fait d'octroyer des bons d'invalidité canadiens après ce moment n'entraînerait que des inconvénients administratifs.

En conséquence, le groupe recommande qu'aucun bon d'invalidité canadien ne soit versé après le 49^e anniversaire de naissance du bénéficiaire.

Recommandation 14

- a) Que le bon d'invalidité canadien décrit à la recommandation 3 soit d'au moins 1 000 \$ par année pour les 20 premières années d'enregistrement d'un régime d'épargne-invalidité et qu'il soit limité aux familles dont le revenu familial est inférieur à 20 881 \$;
- b) Qu'aux fins de l'établissement des niveaux de revenu, il soit tenu compte du revenu familial imposable et que le niveau de revenu sur lequel on se fonde soit celui de l'aidant naturel principal ou des aidants naturels principaux tant que la personne handicapée a moins de 18 ans, et celui de la personne handicapée à partir du moment où celle-ci a 18 ans;
- c) Que la fourchette de revenu servant à déterminer l'admissibilité au bon d'invalidité canadien soit modifiée de manière à correspondre aux changements au revenu total moyen des personnes ayant demandé pour elles-mêmes le crédit d'impôt pour personnes handicapées, tel que déterminé à l'occasion;
- d) Que soient remboursées tous les bons d'invalidité canadiens versés dans un régime enregistré d'épargne-invalidité dans les 10 ans précédant immédiatement le commencement du versement des paiements d'épargne-invalidité ou le moment auquel un remboursement des cotisations doit être effectué à Sa Majesté du chef du Canada;
- e) Qu'aucun bon d'invalidité canadien ne soit payé à l'égard d'un bénéficiaire à partir de son 49^e anniversaire de naissance;

- f) Que le revenu gagné sur les bons d'invalidité canadiens qui deviennent remboursables à Sa Majesté du chef du Canada soit remboursable, le montant de ce revenu étant déterminé en appliquant le taux de rendement obtenu dans un régime enregistré d'épargne-invalidité aux montants remboursés à l'égard de cette année-là, pourvu que les systèmes administratifs des promoteurs du régime puissent permettre ce calcul, à défaut de quoi un montant au titre du revenu deviendra remboursable de la même façon que dans le cadre du programme des subventions canadiennes pour l'épargne-études.

VIII. Questions fédérales-provinciales

Le groupe a cerné deux questions qui ont une incidence sur les relations fédérales-provinciales à l'égard de ses recommandations. La première, c'est que les modifications de la Loi établissant un régime enregistré d'épargne-invalidité prévoiront des différences dans la façon dont le revenu imposable est calculé aux termes de la Loi. Il pourra en résulter une incidence sur les revenus des provinces et des territoires dont l'assiette fiscale coïncide avec celle du gouvernement fédéral. La deuxième question concerne le fait qu'aux termes des lois provinciales et territoriales sur l'aide sociale, l'existence d'un régime enregistré d'épargne-invalidité ou la réception de revenu d'un régime enregistré d'épargne-invalidité, ou les deux, pourraient rendre une personne handicapée inadmissible aux prestations provinciales ou territoriales, ou pourrait réduire les paiements qui doivent lui être versés aux termes des lois provinciales ou territoriales sur l'aide sociale. En conséquence, la situation de certaines personnes handicapées pourrait donc être pire en tant que bénéficiaire d'un régime enregistré d'épargne-invalidité, ou du moins, elle ne serait pas améliorée. Les recommandations du groupe risqueraient donc de ne profiter qu'aux trésors des provinces et des territoires, et pas du tout aux personnes handicapées.

La première question devient essentiellement, à l'exception des relations avec le Québec, une question de courtoisie presque entièrement administrative. Aux termes des accords de perception fiscale⁴¹ conclus avec toutes les provinces et tous les territoires à l'exception du Québec, les provinces et les territoires participants ont convenu d'adopter la même assiette fiscale que le gouvernement fédéral. Pour ces provinces et territoires, l'instauration dans la Loi d'un régime enregistré d'épargne-invalidité ne pose pas de problème, sauf en ce qui concerne les mesures de courtoisie à adopter quand un changement de cette nature est envisagé. Dans le cas du Québec, où aucun accord de perception fiscale n'est en vigueur, la question sera différente. Il ne s'agit pas d'une mesure inhabituelle, et l'on peut supposer que la procédure courante sera observée.

Comme précisé ci-devant, la deuxième question est une condition *sine qua non*. Toutes les provinces et tous les territoires appliquent un critère de revenu à l'aide sociale octroyée aux personnes handicapées. Tous imposent un plafond au titre des actifs qu'une personne peut avoir afin d'être admissible à des paiements d'aide sociale. Tous imposent aussi un critère de revenu aux fins de l'admissibilité à l'aide sociale et, dans la plupart des cas, le montant du revenu d'une personne handicapée réduit (habituellement dollar par dollar) le montant de l'aide sociale payable à cette personne. Chaque province et territoire a ses propres plafonds et

⁴¹ Les accords de perception fiscale sont conclus aux termes de la *Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces*, L.R.C. 1985, ch. F-8.

exceptions. Cependant, comme le régime enregistré d'épargne-invalidité proposé est un nouveau régime, aucune disposition ne prévoit que sa valeur en capital soit exemptée de l'application du critère des actifs, ou que les paiements d'épargne-invalidité soient exemptés du critère du revenu. Sans ces exemptions, il ne servira à rien d'établir un régime d'épargne-invalidité pour les personnes dont les besoins sont les plus criants, étant donné qu'il n'en résultera qu'un transfert du trésor fédéral aux trésors provinciaux ou territoriaux. Il importe aussi que les avantages d'autres programmes provinciaux, comme les programmes relatifs aux médicaments d'ordonnance fondés sur le revenu, ne soient pas réduits du fait de la réception par le bénéficiaire de paiements d'épargne-invalidité.

Le groupe est d'avis que des négociations doivent être amorcées avec les provinces et les territoires dès que possible en vue de faire exempter entièrement les régimes enregistrés d'épargne-invalidité des critères des actifs prévus dans les règlements provinciaux et territoriaux sur l'aide sociale et d'autres programmes fondés sur les actifs, et que les paiements d'épargne-invalidité soient exemptés des dispositions de récupérations prévues dans les règles de calcul du revenu aux fins de l'aide sociale et d'autres règles de programmes fondés sur le revenu, au moins dans la mesure où les paiements d'épargne-invalidité et les paiements d'aide sociale provinciale ou territoriale combinés ne dépassent pas le seuil de pauvreté défini par le Conseil national du bien-être social pour la province ou le territoire donné.

Recommandation 15

Que des négociations soient amorcées avec les provinces et les territoires dès que possible en vue de faire exempter entièrement les régimes enregistrés d'épargne-invalidité des critères fondés sur les actifs prévus dans les règlements provinciaux et territoriaux sur l'aide sociale et d'autres programmes fondés sur les actifs, et que les paiements d'épargne-invalidité soient exemptés des dispositions de récupérations prévues dans les règles de calcul du revenu aux fins de l'aide sociale et d'autres règles de programmes fondés sur le revenu, au moins dans la mesure où les paiements d'épargne-invalidité et les paiements d'aide sociale provinciale ou territoriale combinés ne dépassent pas le seuil de pauvreté défini par le Conseil national du bien-être social pour la province ou le territoire donné.

IX. Établissement des coûts du régime

L'estimation des coûts d'un programme gouvernemental ne constitue jamais une science exacte. Cela ne constitue toutefois pas une raison de ne pas faire l'estimation la plus précise qu'il soit possible de faire.

Trois types de coûts sont associés au programme tel que recommandé, à savoir :

- a) des coûts administratifs;
- b) les coûts en revenus liés au report de l'impôt sur le revenu accumulé dans un régime enregistré d'épargne-invalidité;
- c) les coûts directs liés au versement des subventions pour l'épargne-invalidité et des bons d'invalidité canadiens.

Coûts administratifs

Le programme a été inspiré de façon générale des modèles du REEE, des subventions canadiennes pour l'épargne-études et des bons d'études canadiens. En conséquence, il ne devrait nécessiter aucun nouveau système administratif. Cependant, des coûts administratifs de programmes gouvernementaux comporteront des aspects extérieurs aux domaines de compétences des membres du groupe. C'est pourquoi le groupe n'établit aucune estimation de ces coûts.

Coûts en revenus associés au report de l'impôt

Pour ce qui est des estimations de ces coûts et, en fait, des coûts directs des subventions et des bons, certaines statistiques seront utiles. Les tableaux qui suivent sont tirés du rapport du Comité consultatif technique sur les mesures fiscales pour les personnes handicapées⁴².

⁴² *Op. cit.*, note 3, pp. 29, 30, 31.

Demandes de CIPH pour soi, selon l'âge, 2001

Âge du déclarant	Nombre de demandes de CIPH pour soi	Personnes présentant une demande de CIPH pour elles-mêmes (%)
< 25	4 900	1,4
25 - 34	12 800	3,7
35 - 44	24 500	7,1
45 - 54	39 200	11,4
55 - 64	54 900	16,0
65 - 74	70 400	20,5
75 - 84	86 500	25,2
85 et plus	50 600	14,7
Total	343 800	100,0

Demandes de CIPH pour soi, selon le revenu total, 2001

Revenu du déclarant	Nombre de demandes de CIPH pour soi	Personnes présentant une demande de CIPH pour elles-mêmes (%)
< 10 000 \$	59 300	17,2
10 000 \$ - 20 000 \$	135 900	39,5
20 000 \$ - 30 000 \$	68 900	20,0
30 000 \$ - 40 000 \$	34 300	10,0
40 000 \$ - 60 000 \$	28 400	8,3
60 000 \$ - 80 000 \$	9 600	2,8
80 000 \$ - 100 000 \$	2 600	0,8
100 000 \$ et plus	4 800	1,4
Total	343 800	100,0

Revenu total moyen, selon le statut et l'âge aux fins du CIPH, 2001

Âge	Revenu total moyen des personnes présentant une demande de CIPH pour soi	Revenu total moyen des autres
Moins de 65 ans	20 881 \$	32 719 \$
65 ans ou plus	27 062 \$	27 517 \$

Il faut faire attention à ces statistiques, étant donné qu'elles datent de 2001. De même, comme précisé dans l'**Introduction**, un certain nombre de demandes du crédit d'impôt pour personnes handicapées sont présentées par d'autres au nom des demandeurs, nombre estimé à environ 186 000. Certaines de ces demandes sont faites au nom de conjoints des demandeurs, d'autres au nom d'autres personnes à charge, y compris des enfants de moins de 18 ans. Aux fins de notre analyse, nous supposons que ces demandeurs ne sont pas susceptibles d'avoir un revenu.

Une fois que le programme sera établi, des personnes de 65 ans et plus recevront alors des paiements d'épargne-invalidité et réaliseront des épargnes grâce au report de l'impôt sur le revenu accumulé dans un régime. Toutefois, ces personnes seront en fait exclues en raison de l'exigence de commencer à retirer d'un régime à partir de leur 60^e anniversaire de naissance. Les personnes de 65 ans et plus sont peu susceptibles d'engendrer un coût pour le régime d'épargne-invalidité pendant environ 15 ans, et même à ce moment, ils ne représenteront pas une grande partie des bénéficiaires. Le nombre de participants éventuels peut donc être réduit d'environ 175 000 personnes, et être ramené de 400 000 à 225 000.

Dans le cadre du programme \$avoir en banque décrit ci-devant, le participant moyen (et il s'agit de participants qui ont choisi de participer au programme et ont accepté volontairement d'épargner) a épargné 49 \$ par mois, soit environ 600 \$ par année. Si tous les 225 000 participants éventuels (une hypothèse grandement irréaliste) devaient épargner 600 \$, l'épargne totale par année se chiffrerait à 135 000 000 \$. Selon une hypothèse plus réaliste, 25 % des participants admissibles pourraient épargner en moyenne 600 \$ par année, soit une épargne annuelle de 33 750 000 \$. Il convient de signaler que dans le contexte des REEE, seulement 14 % des personnes dont le revenu est inférieur à 35 000 \$ participent au programme. Avec un revenu présumé de 5 % sur cette épargne, le revenu total selon l'hypothèse à 100 % s'élèverait à 6 750 000 \$, et il se chiffrerait à 1 687 500 \$ suivant l'hypothèse à 25 %. Comme le revenu moyen de ces participants est de 20 881 \$, le taux d'imposition moyen serait de 15,5 % (pour 2007). Il en résulterait un coût en revenus de 1 046 250 \$ dans le cas d'une participation à 100 %, et de 261 563 \$ dans le cas d'une participation à 25 %.

Il est entendu que la majeure partie de l'épargne proviendrait de parents et de grands-parents, et que le taux moyen d'imposition pourrait donc être plus élevé, disons de 22 %. En tenant compte de cette possibilité, le coût en revenus pour la première année pourrait se situer aux alentours de 1 485 000 \$ avec une participation de 100 %, et à près de 371 250 \$ avec un taux de participation de 25 %.

Ce coût s'étalerait évidemment en cascade en fonction des épargnes additionnelles déposées chaque année. Comme le régime envisage une période d'épargne de 20 ans, le coût lors de la vingtième année est estimé à environ 30 000 000 \$. Par la suite, les retraits du régime se rapprocheraient beaucoup des cotisations annuelles, et le coût des années suivantes serait épongé au moyen des revenus en impôt perçus sur les paiements d'épargne-invalidité.

Coûts directs des subventions et des bons

Les coûts liés à la subvention pour l'épargne-invalidité reposeront sur trois facteurs, soit le nombre total de participants admissibles, le taux de participation et le montant de l'épargne que les participants pourront ou seront prêts à investir dans le programme. Les coûts liés à un bon d'invalidité canadien ne reposeront que sur deux de ces facteurs, à savoir le nombre total de participants et leur taux de participation.

Le nombre de participants admissibles à la subvention pour l'épargne-invalidité et au bon d'invalidité canadien différera du nombre de participants admissibles au programme dans son ensemble. En raison des différents critères d'admissibilité, ces deux nombres ne seront pas les mêmes.

D'après le nombre de participants au programme de la Prestation pour enfants handicapés et au supplément du crédit d'impôt pour personnes handicapées pour enfants, le ministère des Finances estime qu'environ 60 000 enfants de moins de 18 ans sont admissibles au crédit d'impôt pour personnes handicapées. Le ministère des Finances a aussi estimé qu'environ 120 000 personnes entre 18 et 49 ans sont admissibles au crédit d'impôt pour personnes handicapées. Ce chiffre part du fait qu'il y avait en 2001 entre 498 000 et 745 000 personnes admissibles au crédit. Le milieu de cette fourchette se situe à peu près à 625 000 personnes, et si on le rajuste afin de tenir compte de la croissance du nombre de personnes admissibles entre 2001 et 2007, et aussi pour tenir compte des récentes modifications apportées aux critères d'admissibilité, l'on arrive à une estimation de 700 000 participants admissibles en 2007. Si l'on déduit ensuite le nombre d'enfants (60 000) qui n'auraient probablement pas demandé le crédit d'impôt pour personnes handicapées pour soi, avant de soustraire du chiffre qui en résulte le nombre de demandeurs du crédit d'impôt pour personnes handicapées qui avaient plus de 49 ans, on en arrive à un nombre estimatif de 120 000 demandeurs du crédit d'impôt pour personnes handicapées pour soi admissibles. Si l'on additionne à ce chiffre le nombre d'enfants admissibles, le total des participants admissibles au programme de subvention se chiffre à 180 000 personnes.

La proposition relative au bon d'invalidité canadien est restreinte aux personnes dont le revenu annuel est inférieur à 20 881 \$. Dans le cas des participants de moins de 18 ans, c'est le revenu

familial du principal aidant naturel qui est pris en considération. Dans le cas des participants de plus de 18 ans, c'est le revenu du participant qui est pris en considération. Le ministère des Finances estime que 17 % des personnes de moins de 18 ans admissibles au crédit d'impôt pour personnes handicapées ont des aidants naturels principaux dont le revenu familial est inférieur à 20 881 \$. Cela signifie qu'environ 10 200 personnes de ce groupe seront admissibles au bon d'invalidité canadien. Le ministère des Finances estime qu'environ 50 % de ces personnes entre 18 et 49 ans qui sont admissibles au crédit d'impôt pour personnes handicapées ont un revenu familial inférieur à 20 881 \$. Cela signifie que 60 000 autres personnes sont admissibles au bon d'invalidité canadien. Le total des personnes qui seraient admissibles au bon d'invalidité canadien en 2007 est donc de 70 200 personnes.

Il est toujours difficile d'estimer le taux de participation à un programme gouvernemental. Plus un programme est généreux, accessible, sans restriction, immédiat et bien annoncé, plus il est probable que son taux de participation sera élevé. Le taux de participation sera réduit si les avantages du programme sont reportés et si la clientèle cible n'a pas normalement ou facilement accès aux renseignements sur le programme.

Selon des observations qui ont été présentées au groupe, la générosité de la subvention pour l'épargne-invalidité et du bon d'invalidité canadien qui ont été proposés pourrait engendrer un taux de participation semblable à celui de programmes d'allocations comme la Prestation fiscale canadienne pour enfants (qui englobe le supplément de la Prestation nationale pour enfants et la Prestation pour enfants handicapés) et le Supplément de revenu garanti. En s'inspirant de ces programmes, l'on soutient qu'il est possible que le taux de participation s'élève jusqu'à 70 %.

Il a aussi été soutenu que comme le programme proposé s'inspire du REEE, des subventions canadiennes pour l'épargne-études et du bon d'études canadien, les taux de participation à ces programmes constituent une bonne base de comparaison. Pour la plus récente période pour laquelle nous disposons de données, soit de 1998 à 2001, les chiffres indiquent que 14 % des participants admissibles ayant un revenu inférieur à 36 000 \$ par année ont participé, que 27 % des participants admissibles ayant un revenu se situant entre 36 000 \$ et 70 000 \$ par année ont participé, et que 41 % des participants ayant un revenu supérieur à 70 000 \$ ont participé. Dans le cadre du régime proposé, ceux dont le revenu est supérieur à 70 000 \$ qui participeraient à la composante de subvention pour

l'épargne-invalidité obtiendraient le taux de jumelage le moins élevé, soit 1 \$ pour chaque dollar investi jusqu'à concurrence de 1 000 \$. Ces personnes ne participeraient pas au programme du bon d'invalidité canadien. De plus, comme précisé ci-devant, tout indique que le taux de participation au bon d'études canadien est très faible.

Le groupe estime que l'argument en faveur d'un taux de participation de 70 % est très optimiste. Même si le programme proposé est généreux, il lui manque plusieurs aspects des programmes avec lesquels il est comparé. Les programmes comparatifs procurent tous des prestations immédiates et continues. Le plan proposé exigerait qu'une période de retenue de 20 ans soit requise avant de pouvoir profiter des pleins avantages du régime. À cet important effet dissuasif de report s'ajoute la différence administrative entre la demande et l'obtention des avantages des programmes comparatifs, en comparaison de celles du programme proposé. Même si le groupe a essayé de concevoir un programme simple sur le plan administratif, il est nécessairement plus compliqué que les programmes comparatifs et davantage comme le programme des REEE.

De même, le groupe est d'avis que l'argument en faveur d'un taux de participation semblable à celui du programme des REEE est trop pessimiste. Comme le programme proposé est plus généreux que le programme des REEE, on pourrait s'attendre à ce que son taux de participation soit plus élevé. De plus, le programme proposé permettrait un éventail beaucoup plus vaste d'options de dépenses que le REEE, qui est restreint aux dépenses pour études.

En soupesant les deux positions et en tempérant chacune d'elles au moyen de l'expertise du groupe au sein de la collectivité ciblée et des conseils qui ont été dispensés au groupe par d'autres parties intéressées, le groupe est d'avis que le taux de participation avoisinerait probablement les 25 %. Comme précisé ci-devant, cette estimation est fondée sur certaines données comparatives et sur certaines estimations établies par expérience par des parties ayant une connaissance de la collectivité ciblée. Le groupe estime aussi qu'il faudrait probablement plusieurs années avant qu'un taux de participation de 25 % ne soit atteint.

Le coût direct des subventions pour l'épargne-invalidité est directement lié au montant de l'épargne que les participants et leurs familles veulent et peuvent cotiser à un régime, et aux niveaux de revenu des bénéficiaires et de leurs principaux aidants naturels. À cet égard, il est important de reconnaître que les subventions pour l'épargne-invalidité ne sont pas fondées sur le niveau de revenu d'un cotisant. Elles sont fondées sur le revenu de l'aidant naturel principal, dans le cas de bénéficiaires de moins de 18 ans, et sur celui du bénéficiaire, s'il a plus de 18 ans.

Un grand nombre d'hypothèses et de calculs peuvent servir à estimer le montant d'épargne auquel on peut s'attendre dans un régime d'épargne-invalidité moyen. Cependant, la mesure qui est peut-être la plus utile est le montant de l'épargne qui a été produit par les participants

au programme \$avoir en banque. Le programme \$avoir en banque a une structure de subventions qui se rapproche beaucoup de celle qui est proposée, et n'incluait que des participants volontaires. Leur incitation à l'épargne était donc manifeste dès leur adhésion au programme. Ce groupe volontaire et très motivé avait un niveau de revenu moins élevé que le revenu moyen des personnes qui seraient susceptibles de cotiser à un régime d'épargne-invalidité. Celles-ci n'auront toutefois pas le même niveau de motivation que les participants au programme \$avoir en banque. Le groupe est donc d'avis qu'il est raisonnable d'utiliser, aux fins de l'établissement des coûts, un taux d'épargne semblable à celui des participants au programme \$avoir en banque, à savoir environ 600 \$ par année.

Suivant ces hypothèses, les coûts en subventions seraient de 1 700 \$ par participant. Selon l'hypothèse d'un taux de participation de 25 % et de 180 000 participants, il en résulterait un coût de 76 500 000 \$ par année.

En supposant encore une fois un taux de participation de 25 % pour 70 200 participants, le coût estimatif du bon d'invalidité canadien au taux de 1 000 \$ se chiffrerait à 17 550 000 \$. Au taux de 2 000 \$, il doublerait pour atteindre 35 100 000 \$.

Coût total

Suivant ce qui précède, le coût total annuel du programme, pour un bon d'invalidité canadien de 1 000 \$, se chiffrerait à environ 94 421 250 \$. Pour un bon d'invalidité canadien de 2 000 \$, le coût annuel serait d'environ 111 971 250 \$. Le groupe estime dans l'un ou l'autre des cas qu'il s'agirait d'une somme raisonnable pour les personnes handicapées au Canada.

X. Orientations futures

Comme l'indique le titre du présent rapport, le groupe considère l'instauration d'un programme d'épargne-invalidité comme un Nouveau départ pour les personnes handicapées et leurs familles au Canada. Il s'agit du début d'un nouvel éventail de programmes qui procureront, comme le souhaite le groupe, un nouvel esprit d'autodétermination et d'autonomie à ce groupe de Canadiennes et de Canadiens. Il s'agit d'un nouveau départ dans l'adoption d'une approche axée sur la recherche de l'autonomie, plutôt que sur la charité.

Alors que les provinces n'avaient pas réussi à établir un système adéquat de soutien du revenu pour les aînés, le gouvernement fédéral a fait preuve de leadership et il a mis au point les programmes de la Sécurité de la vieillesse ainsi que de Supplément de revenu garanti. Ces programmes ont permis à la grande majorité des aînés canadiens d'échapper à la pauvreté en leur procurant un revenu modeste, mais tout de même appréciable. Il n'est peut-être ni possible, ni souhaitable d'offrir ce genre de soutien fédéral à d'autres Canadiens défavorisés. Il en résulte certainement des répercussions constitutionnelles. Notre groupe demande toutefois instamment au nouveau gouvernement du Canada de faire preuve de leadership et de collaborer avec les administrations provinciales et territoriales de façon à assurer un avenir stable aux personnes handicapées au Canada. Un régime d'épargne constitue un audacieux Nouveau départ. Les autres ordres d'administration publique doivent aussi faire leur part.

Il faut faire preuve d'un leadership audacieux pour s'attaquer à la pauvreté et au manque de soutien qui empêchent les Canadiens handicapés de vivre une vie pleinement productive. Les personnes handicapées consultées par le groupe dans le cadre de la rédaction du présent rapport ont établi clairement qu'elles ne demandent pas la charité, mais plutôt la chance de démontrer qu'elles peuvent, elles aussi, être des citoyens productifs, moyennant le soutien requis pour leur permettre de réaliser leurs espoirs et leurs aspirations. C'est aussi ce que souhaitent leurs familles à leur égard.

Les recommandations avancées par le groupe proposent un changement substantiel dans la manière dont les mesures incitatives sont offertes aux personnes handicapées. Il est possible que des rajustements ou des changements plus approfondis doivent être apportés aux propositions. Dans cette optique, le groupe propose qu'un examen du programme qui sera adopté soit prévu trois ans après son entrée en vigueur.

Recommandation 16

Que le programme d'épargne-invalidité décrit dans les recommandations précédentes soit examiné après trois ans, de façon que les rajustements nécessaires y soient apportés.

XI. Recommandations

Recommandation 1

Qu'un régime enregistré d'épargne-invalidité soit établi aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, et qu'il s'inspire largement des dispositions relatives au régime enregistré d'épargne-études actuellement en vigueur et ayant les caractéristiques particulières qui sont décrites dans des recommandations ultérieures du présent rapport.

Recommandation 2

Qu'une subvention pour l'épargne-invalidité soit établie aux termes d'une nouvelle loi appliquée par le ministère des Ressources humaines et du Développement social, et qu'elle s'inspire largement des dispositions relatives à la subvention pour l'épargne-études actuellement en vigueur et ayant les caractéristiques particulières qui sont décrites dans des recommandations ultérieures du présent rapport.

Recommandation 3

Qu'un bon d'invalidité canadien soit établi aux termes d'une nouvelle loi appliquée par le ministère des Ressources humaines et du Développement social, et qu'il s'inspire largement des dispositions relatives au bon d'études canadien actuellement en vigueur et ayant les caractéristiques particulières qui sont décrites dans des recommandations ultérieures du présent rapport.

Recommandation 4

Que les critères d'admissibilité à titre de bénéficiaire d'un régime enregistré d'épargne-invalidité correspondent à ceux du crédit d'impôt pour personnes handicapées comme le précise le paragraphe 118.3(1) de la Loi, et qu'il n'y ait aucun autre critère d'admissibilité.

Recommandation 5

Que seul un bénéficiaire ou son tuteur légal ou de fait soit admissible à demander l'enregistrement d'un régime d'épargne-invalidité, et que la détermination à savoir si le demandeur est le tuteur légal ou de fait du bénéficiaire soit effectuée par simple attestation sur la demande d'enregistrement d'un régime d'épargne-invalidité.

Recommandation 6

Qu'il n'y ait pas de restriction à savoir qui est admissible à titre de cotisant à un régime d'épargne-invalidité. En conséquence, un bénéficiaire, d'autres membres de la famille, des amis et même des étrangers pourront cotiser à un régime d'épargne-invalidité.

Recommandation 7

Que les règles suivantes concernant l'administration du régime et les niveaux de cotisation soient adoptées :

- a) Un seul régime d'épargne-invalidité par personne puisse être établi;
- b) Les cotisations maximales qui peuvent être versées à un régime d'épargne-invalidité par tous les cotisants à un régime pendant la vie du bénéficiaire soient limitées à 200 000 \$;
- c) Il n'y ait pas de plafond annuel de cotisation à un régime d'épargne-invalidité.

Recommandation 8

Que soient adoptées les règles suivantes relativement aux paiements d'épargne-invalidité :

- a) Qu'il n'y ait pas de période minimale pendant laquelle un régime d'épargne-invalidité doit avoir été en vigueur avant qu'un bénéficiaire puisse commencer à recevoir des paiements d'épargne-invalidité;
- b) Que les paiements d'épargne-invalidité versés aux termes d'un régime enregistré d'épargne-invalidité doivent commencer au plus tard le 31 janvier de l'année dans laquelle le bénéficiaire doit avoir 60 ans;

c) Que des dispositions prévoient :

- (i) que le montant maximal annuel du paiement d'épargne-invalidité soit déterminé au moyen de la formule

$$\frac{A}{B - C}$$

où

A correspond à la juste valeur marchande de tous les biens détenus dans le régime enregistré d'épargne-invalidité au début de l'année,

B correspond à l'espérance de vie du bénéficiaire plus 3, l'espérance de vie étant définie ci-après,

C correspond à l'âge en années qu'a ou qu'aurait le bénéficiaire au début de l'année.

Aux fins de la détermination de l'espérance de vie en B, l'espérance de vie correspond à l'espérance de vie à la naissance pour l'année de naissance, le sexe, et la province de naissance du bénéficiaire comme le prévoit le règlement;

- (ii) qu'un bénéficiaire puisse fournir la preuve d'une espérance de vie raccourcie et que sur présentation de cette preuve, il puisse substituer cette valeur à celle qui a autrement été déterminée comme étant l'espérance de vie du bénéficiaire;

- (iii) qu'il soit permis ou du moins qu'il ne soit pas interdit qu'un demandeur précise dans le cadre d'un régime d'épargne-invalidité qu'un bénéficiaire ou que son tuteur peuvent empiéter sur le capital et sur le revenu accumulé dans un régime enregistré d'épargne-invalidité en plus des paiements d'épargne-invalidité aux montants et aux fins précisés dans un régime d'épargne-invalidité;

- (iv) qu'un demandeur puisse modifier les dispositions d'un régime enregistré d'épargne-invalidité de temps à autre.
- d) Qu'il ne soit pas exigé que les biens détenus dans un régime enregistré d'épargne-invalidité soient investis dans un contrat de rente au moment où débutent les paiements d'épargne-invalidité ou à tout autre moment;
- e) Que les cotisations versées par les cotisants ne soient pas incluses dans le calcul du revenu quand elles sont versées au bénéficiaire à titre de paiement d'épargne-invalidité, mais que les montants au titre du revenu accumulé, des subventions pour l'épargne-invalidité et des bons d'invalidité canadiens soient inclus dans le calcul du revenu d'un bénéficiaire quand les paiements d'épargne-invalidité sont versés au bénéficiaire;
- f) Que chaque paiement d'épargne-invalidité englobe des parts proportionnelles de montants imposables et de montants non imposables.

Recommandation 9

Que des règles particulières liées au remboursement des cotisations soient incluses dans les dispositions du régime enregistré d'épargne-invalidité, y compris celles qui suivent :

- a) Que le remboursement des cotisations à un cotisant ne soit pas permis;
- b) Qu'au décès du bénéficiaire, le produit d'un régime d'épargne-invalidité soit versé à la succession du bénéficiaire;
- c) Qu'au décès du bénéficiaire, le revenu accumulé dans un régime d'épargne-invalidité et que les montants des subventions pour l'épargne-invalidité et des bons d'invalidité canadiens qui ne sont pas remboursables à l'État soient imposés dans les mains du bénéficiaire au titre du revenu gagné l'année de son décès;
- d) Qu'au décès d'un bénéficiaire, aux fins de la détermination des montants à rembourser à l'État au titre des subventions pour l'épargne-invalidité et des bons d'invalidité canadiens, le décès du bénéficiaire soit réputé être le moment où les paiements d'épargne-invalidité ont commencé;

- e) En cas de cessation d'une invalidité, que cet événement donne lieu à un remboursement des cotisations et que les mêmes règles qui s'appliquent au décès du bénéficiaire s'appliquent à cet événement.

Recommandation 10

Que des roulements en franchise d'impôt soient autorisés dans les cas suivants :

- a) D'un REEE à un régime enregistré d'épargne-invalidité au moment où un REEE devient révocable;
- b) D'un régime enregistré d'épargne-invalidité à un REEE pour le bénéficiaire pour un montant jusqu'à concurrence du plafond cumulatif de cotisation à un REEE.

Recommandation 11

Que la définition de « placement admissible » qui se trouve au paragraphe 146.1(1) de la Loi soit utilisée aux fins d'un régime enregistré d'épargne-invalidité.

Recommandation 12

Qu'aucune disposition particulière anti-évitement ne soit incluse dans la Loi afin de contrer le fractionnement d'impôt, les reports de l'impôt d'une génération à l'autre ou l'étalement de l'impôt inopportuns.

Recommandation 13

Que la subvention pour l'épargne-invalidité décrite à la recommandation 2 ait les caractéristiques suivantes :

- a) Que des subventions pour l'épargne-invalidité soient versées aux taux suivants au cours des 20 premières années d'existence d'un régime d'épargne-invalidité :

Revenu familial imposable ne dépassant pas 72 756 \$

- 3 \$ pour chaque 1 \$ cotisé à un régime d'épargne-invalidité par un cotisant jusqu'à concurrence de 500 \$ dans une année
- 2 \$ pour chaque 1 \$ cotisé sur la tranche suivante de 1 000 \$ dans une année

Revenu familial imposable dépassant 72 756 \$

- 1 \$ pour chaque 1 \$ cotisé pour la première tranche de 1 000 \$ dans une année;

- b) Qu'aux fins de l'établissement des niveaux de revenu, il soit tenu compte du revenu familial imposable et que le niveau de revenu sur lequel on se fonde soit celui de l'aidant naturel principal ou des aidants naturels principaux tant que la personne handicapée a moins de 18 ans, et celui de la personne handicapée à partir du moment où celle-ci a 18 ans;
- c) Que les fourchettes de revenu servant à déterminer l'admissibilité à la subvention pour l'épargne-invalidité soient modifiées de manière à correspondre aux changements apportés aux fourchettes d'imposition établies aux termes de la Loi;
- d) Que soient remboursées toutes les subventions pour l'épargne-invalidité versées dans un régime enregistré d'épargne-invalidité dans les 10 ans précédant immédiatement le commencement du versement des paiements d'épargne-invalidité ou le moment auquel un remboursement des cotisations doit être effectué à Sa Majesté du chef du Canada;
- e) Qu'aucune subvention pour l'épargne-invalidité ne soit payée à l'égard d'un bénéficiaire à partir de son 49^e anniversaire de naissance;
- f) Que le revenu gagné sur les subventions pour l'épargne-invalidité qui deviennent remboursables à Sa Majesté du chef du Canada soit remboursable, le montant de ce revenu étant déterminé en appliquant le taux de rendement obtenu dans un régime enregistré d'épargne-invalidité aux montants remboursés à l'égard de cette année-là, pourvu que les systèmes administratifs des promoteurs du régime puissent permettre ce

calcul, à défaut de quoi un montant au titre du revenu deviendra remboursable de la même façon que dans le cadre du programme des subventions canadiennes pour l'épargne-études.

Recommandation 14

- a) Que le bon d'invalidité canadien décrit à la recommandation 3 soit d'au moins 1 000 \$ par année pour les 20 premières années d'enregistrement d'un régime d'épargne-invalidité et qu'il soit limité aux familles dont le revenu familial est inférieur à 20 881 \$;
- b) Qu'aux fins de l'établissement des niveaux de revenu, il soit tenu compte du revenu familial imposable et que le niveau de revenu sur lequel on se fonde soit celui de l'aidant naturel principal ou des aidants naturels principaux tant que la personne handicapée a moins de 18 ans, et celui de la personne handicapée à partir du moment où celle-ci a 18 ans;
- c) Que la fourchette de revenu servant à déterminer l'admissibilité au bon d'invalidité canadien soit modifiée de manière à correspondre aux changements au revenu total moyen des personnes ayant demandé pour elles-mêmes le crédit d'impôt pour personnes handicapées, tel que déterminé à l'occasion;
- d) Que soient remboursées tous les bons d'invalidité canadiens versés dans un régime enregistré d'épargne-invalidité dans les 10 ans précédant immédiatement le commencement du versement des paiements d'épargne-invalidité ou le moment auquel un remboursement des cotisations doit être effectué à Sa Majesté du chef du Canada;
- e) Qu'aucun bon d'invalidité canadien ne soit payé à l'égard d'un bénéficiaire à partir de son 49^e anniversaire de naissance;

f) Que le revenu gagné sur les bons d'invalidité canadiens qui deviennent remboursables à Sa Majesté du chef du Canada soit remboursable, le montant de ce revenu étant déterminé en appliquant le taux de rendement obtenu dans un régime enregistré d'épargne-invalidité aux montants remboursés à l'égard de cette année-là, pourvu que les systèmes administratifs des promoteurs du régime puissent permettre ce calcul, à défaut de quoi un montant au titre du revenu deviendra remboursable de la même façon que dans le cadre du programme des subventions canadiennes pour l'épargne-études.

Recommandation 15

Que des négociations soient amorcées avec les provinces et les territoires dès que possible en vue de faire exempter entièrement les régimes enregistrés d'épargne-invalidité des critères fondés sur les actifs prévus dans les règlements provinciaux et territoriaux sur l'aide sociale et d'autres programmes fondés sur les actifs, et que les paiements d'épargne-invalidité soient exemptés des dispositions de récupérations prévues dans les règles de calcul du revenu aux fins de l'aide sociale et d'autres règles de programmes fondés sur le revenu, au moins dans la mesure où les paiements d'épargne-invalidité et les paiements d'aide sociale provinciale ou territoriale combinés ne dépassent pas le seuil de pauvreté défini par le Conseil national du bien-être social pour la province ou le territoire donné.

Recommandation 16

Que le programme d'épargne-invalidité décrit dans les recommandations précédentes soit examiné après trois ans, de façon que les rajustements nécessaires y soient apportés.

Annexes

Annexe A : Communiqué

Diffusion immédiate

Ottawa, 31 juillet 2006
2006-036

Le ministre des Finances nomme un groupe d'experts pour aider les enfants gravement handicapés

L'honorable Jim Flaherty, ministre des Finances, a annoncé aujourd'hui la nomination d'un groupe d'experts chargé d'examiner des façons d'aider les parents à épargner en vue d'assurer la sécurité financière à long terme d'un enfant gravement handicapé. La création de ce groupe avait été annoncée dans le budget de 2006.

« Une des grandes préoccupations des parents d'un enfant gravement handicapé est de savoir comment assurer au mieux la sécurité financière de leur enfant lorsqu'ils ne sont plus capables d'offrir un soutien », a déclaré le ministre Flaherty.

Le groupe d'experts se penchera sur un éventail de moyens d'épargne possibles, en évaluera les avantages et les inconvénients respectifs et recommandera les mesures les plus appropriées. Les membres du groupe recevront un traitement de 1 \$ pour leur travail. Le document d'information ci-joint énonce le mandat du groupe d'experts.

Le groupe sera présidé par M. James Barton Love, conseil de la reine, associé du cabinet d'avocats Love & Whalen, de Toronto. M. Love est aussi président du conseil et chef de la direction de Legacy Private Trust. Font également partie du groupe d'experts M. Laurie Beachell, coordonnateur national du Conseil des Canadiens avec déficiences, et M. Rémy Girard, comédien bien connu et également porte-parole de la Fondation de l'Hôpital de Montréal pour enfants et de la Fédération des familles et amis de la personne atteinte de maladie mentale. Des notices biographiques plus détaillées figurent en annexe.

Le ministre a demandé au groupe d'experts de lui soumettre ses recommandations d'ici le 9 novembre 2006, afin de respecter le délai de six mois prévu au budget de 2006.

Les personnes souhaitant faire des observations sont priées de les faire parvenir par écrit avant le 15 octobre 2006 au groupe d'experts sur l'épargne destinée aux enfants handicapés, aux soins de la Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances, 140, rue O'Connor, Ottawa (Ontario) K1A 0G5, ou en faisant parvenir un courriel au groupe d'experts à disabilitysavings-epargne-handicapes@fin.gc.ca.

Pour plus de renseignements, les médias peuvent communiquer avec :

Éric Richer
Attaché de presse
Cabinet du ministre des Finances
613-996-7861

Nathalie Gauthier
Relations avec les médias
Ministère des Finances
613-996-8080
www.fin.gc.ca

Si vous désirez recevoir un courriel vous avisant automatiquement à chaque émission d'un communiqué de presse, veuillez visiter le site Web du ministère des Finances à l'adresse suivante www.fin.gc.ca/scripts/register_f.asp

Annexe B : Mandat

Mandat

Le groupe d'experts fournira au ministre des Finances des conseils sur les moyens d'aider les parents à épargner pour assurer la sécurité financière à long terme d'un enfant gravement handicapé. Il se penchera sur un éventail de moyens possibles, en évaluera les avantages et inconvénients respectifs, puis recommandera les instruments pertinents qui pourraient être instaurés. Le groupe examinera :

- les moyens d'épargne qu'utilisent actuellement les parents à l'égard d'un enfant gravement handicapé qui est financièrement à leur charge, et leur pertinence;
- les éventuels nouveaux mécanismes, y compris un régime d'épargne à impôt différé ou à impôt prépayé.

Le groupe tiendra compte des éléments suivants lorsqu'il évaluera les avantages et inconvénients respectifs des éventuels mécanismes et qu'il formulera ses recommandations :

- l'efficacité relative des mesures proposées afin de promouvoir l'épargne plutôt que des utilisations non prévues, comme le fractionnement du revenu;
- les exigences d'admissibilité qu'il convient d'appliquer pour veiller à ce que les éventuels nouveaux mécanismes ciblent les enfants gravement handicapés qui sont financièrement à la charge de contribuables;
- les autres règles et paramètres (par exemple, les plafonds, le traitement des retraits et du revenu aux fins de l'impôt et du revenu au palier fédéral, le traitement après le décès);
- les éventuelles répercussions des nouveaux mécanismes sur l'admissibilité aux prestations d'invalidité provinciales d'un enfant rendu à l'âge adulte;
- la manière d'intégrer les éventuels mécanismes aux mesures de portée plus générale qui visent à améliorer le traitement fiscal de l'épargne;
- la faisabilité au plan administratif;
- le taux éventuel de participation et la perte de revenu pour l'État.

Le groupe fera part au ministre des Finances de ses constatations et recommandations par voie de lettre.

Le groupe se verra confier un budget précis qu'il sera tenu de respecter.